



## **Trabajo de investigación**

Intereses partidistas vs. legislativos:  
una incompatibilidad parlamentaria

presentado por

**Carolina Miranda Luévano**

para obtener el título de licenciada en derecho  
a través de la modalidad de tesis

Asesora: Dra. Susana Thalía Pedroza de la Llave

México, Distrito Federal, mayo de 2015



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.





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 25 de mayo de 2015.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M**  
**P R E S E N T E**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **MIRANDA LUEVANO CAROLINA**, con número de cuenta 40606774-6 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**INTERESES PARTIDISTAS VS. LEGISLATIVOS: UNA INCOMPATIBILIDAD PARLAMENTARIA**", realizada con la asesoría de la profesora **Dra. Susana Thalía Pedroza De la Llave**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

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

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
**EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

  
**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**

\*mpm.



México, Distrito Federal, 11 de mayo de 2015

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE**  
**DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**  
**P R E S E N T E**

Estimado licenciado Elías:

Permítame informarle, por medio de la presente, que el trabajo de investigación titulado *Intereses partidistas vs. legislativos: una incompatibilidad parlamentaria*, elaborado por la C. Carolina Miranda Luévano (número de cuenta es 40606774-6) bajo mi asesoría, ha sido concluido satisfactoriamente.

Su trabajo de investigación cuenta con todos los requisitos formales y materiales que se requieren para optar por el título profesional de licenciada en derecho. Fue realizado de una manera seria, responsable, cuidadosa y empleando el método científico, así como los métodos deductivo, lógico formal e histórico.

Asimismo, dicho trabajo cuenta con precisiones doctrinales, constitucionales, de derecho internacional y todas las normas legales relativas a la materia. El trabajo incluye interpretación, técnicas de investigación documental, citas textuales, bibliografía actualizada y las ideas son claras, todo ello para desarrollar un tema de actualidad jurídica para nuestro país que poco se ha abordado con relación a los requisitos de elegibilidad e incompatibilidades previstos para ser parlamentario federal, por lo que resulta de interés para los estudiosos del tema.

Es así que otorgo mi voto aprobatorio y debidamente razonado sobre el trabajo de investigación *Intereses partidistas vs. legislativos: una incompatibilidad parlamentaria*, elaborado por la C. Carolina Miranda Luévano, para que pueda optar por el título de licenciada en derecho.

Sin otro particular por el momento, reciba un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E**

**DRA. SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE**

Investigadora (con licencia) del Instituto de Investigaciones Jurídicas y profesora del Posgrado en Derecho, ambos de la UNAM y comisionada de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas  
Teléfono 1000-2000 ext. 57948. Correo electrónico [susana.pedroza@ceav.gob.mx](mailto:susana.pedroza@ceav.gob.mx)



A todas y todos los que estuvieron,  
que están y que estarán, gracias infinitas.

Con todo mi cariño, agradecimiento y reconocimiento  
a mi madre, a mi abuela y a mi hermana, a mi tía Ana y  
a las doctoras Susana y Socorro,  
grandes mujeres que sin su enseñanza  
y acompañamiento no sería quien soy hoy.





# ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS</b>	16
<b>INTRODUCCIÓN</b>	17
<b>Capítulo Primero. El Poder Legislativo</b>	19
1. Integración	20
2. Organización y funcionamiento	20
2.1 El Congreso General: funciones y facultades	22
2.2 La Cámara de Diputados: funciones y facultades exclusivas	35
2.3 La Cámara de Senadores: funciones y facultades exclusivas	36
2.4 La Comisión Permanente: composición y atribuciones	40
2.5 Los grupos parlamentarios y las funciones y atribuciones de sus coordinadores	43
2.6 La Junta de Coordinación Política	50
2.7 La Mesa Directiva	55
2.8 El Pleno	61
2.9 Las comisiones	67
2.10 Los comités	73
2.11 La votación	74
<b>Capítulo Segundo. La condición jurídica-política del legislador</b>	77
1. Consideraciones preliminares	77
2. Antecedentes	81
2.1 Requisitos constitucionales para ser legislador	88
2.1.1 1824	88
2.1.2 1836	90
2.1.3 1846	93
2.1.4 1857	93
2.2 Otros requisitos normativos	96

<b>2.2.1</b> Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812	96
<b>2.2.2</b> Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814	98
<b>2.2.3</b> Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821	99
<b>2.2.4</b> Tratados de Córdoba, de 24 de agosto de 1821	99
<b>2.2.5</b> Convocatoria a Cortes, decretada el 17 de noviembre de 1821	100
<b>2.2.6</b> Bases para las elecciones del nuevo Congreso, decreto de 17 de junio de 1823	101
<b>2.2.7</b> Documento que dispone que la elección de diputado o senador para el Congreso General era preferible a la elección que recayera en un mismo individuo para ser legislador de legislatura estatal, publicado el 4 de marzo de 1825	102
<b>2.2.8</b> Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales, de 30 de noviembre de 1836	102
<b>2.2.9</b> Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841	103
<b>2.2.10</b> Bases de organización política de la República mexicana, de 13 de junio de 1843	104
<b>2.2.11</b> Ley de 8 de julio de 1845, por la que se reforman algunas disposiciones de la Convocatoria de 10 de diciembre de 1841	105
<b>2.2.12</b> Ley de 25 de septiembre de 1845, por la que se sustituyen los artículos 31 a 46 del Título Cuarto de las Bases de Organización Política de la República	106
<b>2.2.13</b> Convocatoria para un Congreso extraordinario a consecuencia del movimiento en San Luis Potosí, Decreto de Gobierno de 27 de enero de 1846	107
<b>2.2.14</b> Decreto de 6 de agosto de 1846, por el que se expide la Convocatoria que reforma la de 17 de junio de 1823	111
<b>2.2.15</b> Decreto del Gobierno de 29 de septiembre de 1846, por el que se declara que pueden ser electos diputados los miembros del Consejo de Gobierno	112
<b>2.2.16</b> Decreto del Congreso de 26 de diciembre de 1846, por el que el Gobierno no puede conferir empleos a los diputados	113
<b>2.2.17</b> Acta de reformas constitucionales, de 18 de mayo de 1847	113
<b>2.2.18</b> Ley de 3 de junio de 1847, sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación	114

<b>2.2.19</b> Decreto de 15 de mayo de 1849, relativo a las elecciones de los Supremos Poderes	115
<b>2.2.20</b> Decreto de 11 de agosto de 1849, por el cual en las elecciones del Congreso no se exige el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional	115
<b>2.2.21</b> Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855, por el que se convocó a la nación para la elección de un Congreso Constituyente	117
<b>2.2.22</b> Ley Orgánica Electoral, expedida el 12 de febrero de 1857	119
<b>2.2.23</b> Decreto del Gobierno de 16 de julio de 1864, por el que se autoriza a los gobernadores de los Estados para que señalen días en que se verifiquen las elecciones que no se hubieren hecho por causa de la invasión extranjera	120
<b>2.2.24</b> Sección Segunda de la Comunicación del Ministerio de Gobernación de 13 de noviembre de 1866, que declara que los que sirvieron al imperio no pueden votar en las elecciones populares	121
<b>2.2.25</b> Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes expedida por el Ministerio de Relaciones el 14 de agosto de 1867	122
<b>2.2.26</b> Circular de la Convocatoria del Ministerio de Relaciones, de fecha 14 de agosto de 1867	124
<b>2.2.27</b> Ley del Congreso que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, de 5 de mayo de 1869	125
<b>2.2.28</b> Decreto del Congreso de fecha 8 de mayo de 1871, que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857	126
<b>2.2.29</b> Decreto del Congreso de 23 de octubre de 1872, por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857	127
<b>2.2.30</b> Decreto del Congreso de 15 de diciembre de 1874, sobre elección de senadores	127
<b>2.2.31</b> Convocatoria expedida por el Cuartel General del Ejército Constitucionalista el 23 de diciembre de 1876, por la que se convocó al pueblo mexicano para que se elija presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia	129
<b>2.2.32</b> Circular del Ministerio de Gobernación de 23 de enero de 1877, por la que se prohíbe la acumulación de empleos	130
<b>2.2.33</b> Decreto del Congreso de 31 de mayo de 1878, por el que se convoca a elecciones a diputados, senadores y algunos magistrados de la Corte	132
<b>2.2.34</b> Acuerdos de la Cámara de Senadores y de la Cámara de	132

Diputados, ambos de 30 de mayo de 1884, por los cuales se autoriza al Ejecutivo emplear en la Administración Pública a los senadores y a los diputados; Acuerdo del Senado de 14 de diciembre de 1885, por el que se autoriza al Ejecutivo emplear a los senadores durante el receso, y Acuerdo de la Cámara de Senadores de 26 de mayo de 1887, por el cual se autoriza a los senadores para aceptar comisiones de la Administración Pública

<b>2.2.35</b> Ley Electoral, publicada el 18 de diciembre de 1901	133
<b>2.3</b> Semejanzas y diferencias resultantes entre los requisitos previstos constitucionalmente y las otras disposiciones de la época	134
<b>3.</b> La CPEUM de 1917 y la normatividad comprendida desde su entrada en vigor hasta la vigente	138
<b>3.1</b> Constitución de 1917	139
<b>3.2</b> Ley Electoral, 1917	152
<b>3.3</b> Ley para las Elecciones de Poderes Federales, 1918	152
<b>3.4</b> Ley Electoral Federal, 1946	159
<b>3.5</b> Ley Electoral Federal, 1951	162
<b>3.6</b> Ley Federal Electoral, 1973	164
<b>3.7</b> Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, 1977	169
<b>3.8</b> Código Federal Electoral, 1987	176
<b>3.9</b> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990	181
<b>3.10</b> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2008	186
<b>3.11</b> Requisitos vigentes para la elección de candidatos al cargo de parlamentario federal (junio de 2014)	207
<b>3.11.1</b> Requisitos constitucionales	209
<b>3.11.2</b> Nueva ley electoral: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	217
<b>3.11.3</b> Ley General de Partidos Políticos	232
<b>3.11.4</b> Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral	235
<b>3.11.5</b> Estatutos	237
<b>3.11.5.1</b> Partido Acción Nacional	238
<b>3.11.5.2</b> Partido Revolucionario Institucional	242

<b>3.11.5.3</b> Partido de la Revolución Democrática	247
<b>3.11.5.4</b> Partido Morena	251
<b>3.11.5.5</b> Partido Humanista	255
<b>3.11.5.6</b> Partido Encuentro Social	256
<b>4.</b> Derecho comparado	257
<b>4.1</b> Chile	257
<b>4.2</b> Argentina	260
<b>4.3</b> Ecuador	261
<b>4.4</b> República Dominicana	263
<b>Capítulo Tercero.</b> El dirigente de un partido político nacional en México	265
<b>1.</b> Partido Acción Nacional	265
<b>2.</b> Partido Revolucionario Institucional	268
<b>3.</b> Partido de la Revolución Democrática	271
<b>4.</b> Partido Morena	274
<b>5.</b> Partido Humanista	275
<b>6.</b> Partido Encuentro Social	277
<b>Capítulo Cuarto.</b> Revisión de un caso práctico	281
<b>CONCLUSIONES</b>	294
<b>FUENTES</b>	299

## ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS

ASF	Auditoría Superior de la Federación
CDPTL	Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Cofipe	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
IFE	Instituto Federal Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
Jucopo	Junta de Coordinación Política
LFRSP	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LOCG	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PT	Partido del Trabajo
RCD	Reglamento de la Cámara de Diputados
RSR	Reglamento del Senado de la República
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Trife	Tribunal Federal Electoral

## INTRODUCCIÓN

En un sistema en el cual se tiende a disminuir el poder del Ejecutivo y fortalecer o dar mayores contrapesos al Legislativo es necesario plantearse, incluso cuestionarse, si la forma en la que actualmente está estructurado<sup>1</sup> nuestro Congreso es, ya no digamos la idónea, sino la más aceptable de acuerdo a la realidad del Estado mexicano.

De ahí que en este trabajo de investigación desarrollo uno de los aspectos que considero ha sido pasado por alto en los temas de las reformas político-electorales, me refiero a las incompatibilidades para ejercer el cargo de diputado federal o senador de la República y los consecuentes requisitos de (in)elegibilidad. Aquí abordo sólo una propuesta con la que pretendo, más que lograr una reforma constitucional y/o legal, generar conciencia de la importancia que conlleva el ejercicio de dichos cargos, ya que en vez de significar la desacreditación de la imagen parlamentaria ante la opinión pública debería suponer el compromiso de trabajar en pro de los intereses generales de la población mexicana y, más ampliamente, de todas las personas que habitan o transitan por el territorio mexicano.

En el primer capítulo me centro en el estudio del Poder Legislativo mexicano federal, en la forma de su integración, organización y funcionamiento.

En el segundo capítulo abordo la condición jurídico-política del parlamentario en tanto que, por un lado, su condición jurídica procede de los requisitos de elegibilidad así como de las incompatibilidades para ejercer el cargo (señalados en la Constitución y en las normas de la materia), idea que se refuerza con las funciones formal y materialmente desempeñadas por mandato constitucional en sus respectivas Cámaras o en la Comisión Permanente, según sea el caso; mientras que su condición política obedece a su origen, un ciudadano como cualquier otro, interesado en temas de la política, que para acceder a un

---

<sup>1</sup> En todo sentido, desde la forma en la que los parlamentarios acceden al cargo hasta el momento en que aprueban las decisiones en el Pleno de sus respectivas Cámaras, pasando por la forma en la que se dividen el trabajo en comisiones y en la que se adoptan posiciones de acuerdo a su grupo parlamentario, por sólo mencionar algunos aspectos.



cargo de elección popular se postula como candidato independiente o a través de un partido político y que, de ser el último supuesto, actúa conforme a los principios rectores de éste que fue quien lo postuló. La primera parte de este capítulo gira en torno a las constituciones previas a la vigente (1917) que han regido al territorio mexicano y a la normatividad secundaria que a la par se fue expidiendo. En el segundo apartado me ocupo de la CPEUM de 1917 desde su texto original, pasando por las reformas relativas al tema que abordo —requisitos de (in)elegibilidad e incompatibilidades para ejercer el cargo de diputado federal o senador de la República—, hasta el texto vigente, así como de la legislación secundaria expedida desde la publicación de aquélla hasta la actual.

En el tercer capítulo señalo la normatividad aplicable a los partidos políticos en México para dar cuenta de temas particulares que les conciernen como lo es la forma de elección de los dirigentes de los comités ejecutivos nacionales, comúnmente llamados presidentes de los partidos políticos, y la relación de éstos con el Poder Legislativo.

En el cuarto capítulo expongo el caso del cual derivó esta investigación, mismo que se dio a conocer a la opinión pública en el año 2010 y que lo considero ejemplificador del riesgo que se corre al darle mayores controles al Legislativo sin antes reformar el acceso y permanencia de los ciudadanos en el cargo de parlamentario en México.

Cierro este trabajo con las conclusiones que considero pertinentes una vez hecha la compaginación de los capítulos en que lo divido, esperando le resulte útil al lector como material de apoyo, que contribuya a la generación de más reflexiones y, en el mejor de los casos, de acciones que incidan en el mejor ejercicio de la función parlamentaria.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **EL PODER LEGISLATIVO**

El derecho parlamentario es

el conjunto de normas que crean, establecen, impulsan, garantizan y rigen las acciones de los parlamentarios, las interrelaciones sociopolíticas que mantienen con los otros poderes del Estado, los partidos políticos, las instancias de la sociedad civil y los individuos, así como con los valores y principios que animan su existencia institucional y lo motivan a procurar su realización, por haber sido instituidos por el pueblo como expresión de su querer ser político.<sup>2</sup>

En este sentido, la actividad parlamentaria se ejecuta a través de la “articulación de su estructura y funciones [...] encaminadas por las reglas de los procesos internos del mismo Parlamento, con el objetivo de debatir, deliberar y tomar las decisiones políticas que regirán el establecimiento y la función del sistema político”<sup>3</sup>.

La Constitución da al Poder Legislativo la competencia de expedir leyes dentro de un Estado constitucional de derecho con división de poderes. Su composición ha sido, históricamente, la de un cuerpo colegiado de una o dos cámaras.<sup>4</sup> En México, la función legislativa se tiene encomendada al Congreso de la Unión.

Es común utilizar el término legislador o representante popular para hacer referencia a un parlamentario, en función a su pertenencia al Poder Legislativo, a su participación en la elaboración de leyes, o bien, a la procedencia de su cargo de una elección popular. En la actualidad, para referirse a los legisladores se usa la denominación “parlamentario” dado que es una expresión más amplia que corresponde al derecho parlamentario y ya no, de manera acotada, sólo al derecho legislativo. En un régimen presidencial resulta más común referirse a un

---

<sup>2</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, citado por González Oropeza, Manuel, “Derecho parlamentario”, en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, 2a. ed., México, Porrúa, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1998, p. 333.

<sup>3</sup> Esparza Martínez, Bernardino, *Decisiones políticas. ¿Problemática en el derecho parlamentario?*, México, Porrúa, 2009, pp. 63 y 64.

<sup>4</sup> Cfr. Molina Piñero, Luis J., “Poder Legislativo”, en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal...*, cit., pp. 751 y 752.

integrante del Poder Legislativo como legislador. A pesar de ello, el término parlamentario abarca todos los ámbitos de acción del miembro de un órgano legislativo y no sólo a su función de elaborar leyes.<sup>5</sup>

Los factores que definen a un parlamentario, según Jorge Moreno Collado, son: el tipo de régimen (parlamentario, presidencial, dictatorial); el tipo de órgano legislativo (unicameral o bicameral, segunda Cámara aristocrática, federalista o democrática); el régimen de partidos (de disciplina rígida o flexible); el sistema electoral (mayoría relativa o representación proporcional); su pertenencia a la mayoría o minoría (su función de deliberación y de reivindicación, de adhesión o de oposición al gobierno); su pertenencia a comisiones y su especialidad técnica o profesional; el régimen de responsabilidades y de inmunidades; el régimen de incompatibilidades parlamentarias, y las posibilidades de reelección y de carrera parlamentaria.<sup>6</sup>

## **1. Integración**

El Poder Legislativo en nuestro país se deposita en el Congreso General o también llamado Congreso de la Unión, mismo que se compone de dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Cuando el Congreso General se encuentra en receso es la Comisión Permanente quien desempeña las funciones que señala la CPEUM.

## **2. Organización y funcionamiento**

El ejercicio de las funciones tanto de diputados como de senadores se contabilizan por legislatura, la cual representa la suma de tres años; cada año legislativo se computa del 1 de septiembre al 31 de agosto siguiente.

El Congreso celebra dos periodos de sesiones ordinarias por cada año legislativo, para el primero se reúne del 1 de septiembre de cada año hasta, a más

---

<sup>5</sup> Cfr. Orozco Gómez, Javier, "Parlamentario", en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal...*, cit., pp. 684-686.

<sup>6</sup> *Idem*.

tardar, el 15 de diciembre del mismo, salvo aquellos casos en que el presidente de la República inicie su encargo, en cuyo supuesto iniciará el 1 de agosto y podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo. El segundo periodo de sesiones será del 1 de febrero de cada año y no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año. En cada periodo de sesiones el Congreso se ocupa del estudio, discusión y votación de las iniciativas de leyes que le presentan, así como de la resolución de los demás asuntos que le competan por mandato constitucional, aunque en los periodos de sesiones ordinarias preferirá aquellos asuntos que le señale su Ley Orgánica (artículo 65, párrafo tercero, de la CPEUM). Los legisladores no podrán sesionar ni ejercer su cargo si no cuentan con la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; es decir, el quórum necesario en la Cámara de Diputados es de por lo menos 251 de sus integrantes, mientras que en la Cámara de Senadores se requiere de por lo menos 65 parlamentarios.

Se celebrarán sesiones extraordinarias cuando la Comisión Permanente lo determine así para el Congreso o para una sola de sus Cámaras (se celebran fuera de los periodos establecidos constitucionalmente o en los días feriados, dentro de ellos). En estos casos, sólo podrán ocuparse del asunto o asuntos que previamente la Comisión Permanente haya puesto a conocimiento de sus integrantes.

Las sesiones permanentes serán aquellas que se celebren con este carácter por acuerdo expreso de los miembros de cada Cámara con el propósito de tratar un asunto previamente determinado.

A su vez, las sesiones pueden ser públicas o secretas. Por regla general, serán públicas las que se desarrollen dentro del periodo ordinario; pero secretas serán (sesiones tanto ordinarias como extraordinarias) las que involucren temas como las acusaciones que se hagan en contra de los miembros de las Cámaras, el presidente de la República, los secretarios de Estado, los gobernadores de los Estados o los ministros de la SCJN; los oficios dirigidos con la nota de “reservados” por la otra Cámara, el Ejecutivo, los gobernadores o las legislaturas de los Estados; los asuntos puramente económicos de la Cámara; los relativos a

relaciones exteriores, así como todos los demás que el presidente de la Cámara considere deben tratarse en reserva.

La organización y funcionamiento que tengan el Congreso, cada una de sus Cámaras, así como la Comisión Permanente dependerá de lo establecido en la CPEUM, la LOGGEUM<sup>7</sup>, las reglas de funcionamiento del Congreso General y de la Comisión Permanente, y de los reglamentos y acuerdos que cada una de ellas expida sin intervención de la otra.<sup>8</sup>

## 2.1 El Congreso General: funciones y facultades

Podemos diferenciar las funciones de las facultades en tanto que las primeras son la capacidad de actuar, es la tarea que corresponde realizar a la institución o entidad, o a sus órganos o personas; mientras que las facultades son el poder o los derechos para hacer algo determinado.<sup>9</sup>

En realidad las funciones del Congreso de la Unión, así como las que corresponden a cada una de sus Cámaras y, en su caso, a la Comisión Permanente, sobrepasan el ámbito meramente legislativo (a pesar de que comúnmente, formalmente, esa sea su función), por lo que materialmente podemos apreciarle funciones cuyo carácter son de tipo administrativo o jurisdiccional, por ejemplo. En consecuencia, como un ejercicio clasificatorio, expondremos sus facultades de acuerdo a sus funciones.

Para aclarar el párrafo anterior debemos atender primero que la función pública “es la actividad esencial del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad, cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa,

---

<sup>7</sup> Publicada en el DOF el 3 de septiembre de 1999.

<sup>8</sup> Al respecto, véase el marco jurídico y normatividad interna del Congreso General y de sus Cámaras en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>, consultada el 4 de octubre de 2011.

<sup>9</sup> Cfr. Voces “función” y “facultad”, *Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, en línea en [http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=función](http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=función) y [http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=facultad](http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=facultad), consultadas el 4 de septiembre de 2011.

la función jurisdiccional y la función administrativa”<sup>10</sup>. En la actualidad, se aceptan más divisiones para las funciones públicas obedeciendo a una realidad especializadora, así tenemos funciones electorales; fiscalizadoras; presupuestales, financieras y de regulación al comercio exterior; reformadora de la Constitución; de control de la Constitución; de seguridad nacional y orden público, y otras funciones que sirven de control o contrapeso a los otros poderes.

En este orden de ideas, la función legislativa puede ser vista desde dos ángulos: el formal y el material. Se dice que la función formalmente legislativa es aquella que le compete al órgano constitucionalmente creado para expedir normas jurídicas (leyes o decretos) de carácter general, abstracto, impersonal, obligatorio y coercitivo, y que sea éste mismo el que pueda interpretarlas, modificarlas, adicionarlas, derogarlas o abrogarlas de igual forma (proceso legislativo); en este caso hablamos del Poder Legislativo. En cambio, se habla de funciones materialmente legislativas cuando son actos realizados por los otros poderes distintos al Legislativo (y cuyas funciones para las que originalmente fueron concebidos constitucionalmente son administrativas —tratándose del Poder Ejecutivo— o jurisdiccionales —si son del Poder Judicial—) pero producen el mismo fin, es decir, se traducen en normas jurídicas generales, abstractas, impersonales, obligatorias y coercitivas.<sup>11</sup>

Las funciones formalmente jurisdiccionales son aquellas que realiza el Poder Judicial en cuanto a declarar el derecho y aplicar la ley en caso de conflictos surgidos entre particulares, entre los particulares y los órganos del Estado, o entre éstos mismos, mediante la resolución respectiva contenida generalmente en una sentencia; en el ámbito federal, de conformidad con el artículo 94 constitucional, son la SCJN, el TEPJF, los tribunales colegiados y unitarios de circuito y los juzgados de distrito los órganos que las ejercen. En su

---

<sup>10</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2010, p. 306. Para profundizar en la diferenciación entre funciones formalmente y materialmente legislativas, administrativas y jurisdiccionales consúltese esta misma obra, pp. 305 y ss.

<sup>11</sup> Por ejemplo, función materialmente legislativa del Poder Ejecutivo cuando en apego al artículo 89, fracción I, constitucional, expide reglamentos; función materialmente legislativa del Poder Judicial cuando, por ejemplo, el Consejo de la Judicatura Federal expide acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, en especial la jurisdiccional federal (artículo 100, párrafo octavo, constitucional). *Ibidem*, pp. 307 y 308.

aspecto material, las funciones jurisdiccionales que ejerce el Poder Legislativo, en específico la Cámara de Diputados (pues es una facultad exclusiva), es la de conocer de las imputaciones que se les haga a los servidores públicos para someterlos a juicio político y fungir como órgano de acusación; la Cámara de Senadores ejerce funciones materialmente jurisdiccionales tales como erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos, aplicando la sanción correspondiente mediante la resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, entre otras.<sup>12</sup>

Las funciones administrativas también admiten la división formal y material. Serán formalmente administrativas las que se le atribuyen al Poder Ejecutivo en tanto que éste cumple su mandato legal con miras al logro de los fines del Estado; no obstante, serán materialmente administrativas cuando los depositarios de otros poderes las lleven a cabo. En el caso del Poder Legislativo, son ejemplos de funciones materialmente administrativas conceder licencia al presidente de la República y dar permisos para que los ciudadanos mexicanos puedan prestar servicios oficiales a un gobierno extranjero.<sup>13</sup>

Como puede observarse, “la separación relativa de funciones a partir del otorgamiento prioritario de ellas a un órgano trae consigo un equilibrio en el ejercicio del poder [y es] sólo la Constitución [la que] puede determinar las modalidades al principio de separación de funciones, lo cual implica facultar a determinados órganos para realizar funciones que materialmente no le corresponden”<sup>14</sup>.

En este apartado se expondrán las facultades del Congreso de la Unión de conformidad con sus funciones, es decir, en las que tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores tengan que conocer de manera separada y sucesiva; de manera conjunta a modo de asamblea, es decir, cuando actúan

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 322.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 324.

<sup>14</sup> Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 3a. ed., México, IJ-UNAM, 2010, pp. 17-19.

conjunta y simultáneamente, o bien, que se trate de facultades comunes para ambas Cámaras pero que pueden ejercitar por separado.

Dentro de los derechos comunes a ambas Cámaras está el de poder presentar iniciativas de leyes o decretos (al igual que es una competencia del presidente de la República, de las legislaturas de los Estados y de los ciudadanos en un porcentaje equivalente al 0.13 % de la lista nominal de electores), cuyo procedimiento se sujeta a los trámites previstos en la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos; en todo caso, cuando su resolución no sea competencia exclusiva de alguna de las Cámaras, su discusión será, sucesivamente, en ambas.<sup>15</sup>

Así, cuando un proyecto sea aprobado en su Cámara de origen, pasará a la Cámara revisora para su discusión y, de ser aprobado, pasará al Ejecutivo para que, si tiene observaciones, lo regrese a su Cámara de origen dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción, o de no tenerlas lo mande publicar inmediatamente al *Diario Oficial de la Federación*.<sup>16</sup>

Cuando el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo ya haya sido discutido nuevamente en su Cámara de origen, se someterá a votación y de ser confirmado por las dos terceras partes del total de votos emitidos, pasará nuevamente a la Cámara revisora quien si lo sanciona por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto pasando al Ejecutivo para su promulgación. Pero si la Cámara revisora lo desecha en su totalidad, el proyecto

---

<sup>15</sup> Los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas deberán discutirse en la Cámara de Diputados como Cámara de origen (artículo 72, H, de la CPEUM).

<sup>16</sup> El 17 de agosto de 2011 entró en vigor una reforma constitucional en la que se fija un plazo para que el Ejecutivo federal promulgue y publique los proyectos de ley o decretos aprobados por el Congreso o, en su defecto, se prevé un nuevo mecanismo, ya que anteriormente no estaba determinado, motivo por el cual llegó a haber un uso abusivo de esta facultad conocida como “veto de bolsillo” para que esos proyectos no entraran en vigor. Así, con la modificación de los artículos 71, 72 y 78 constitucionales, cuando el presidente de la República recibe el proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso de la Unión para su promulgación y publicación, cuenta con 30 días naturales (contados a partir del día siguiente de su recepción) para regresarlo a la Cámara de origen si tiene observaciones, y si no las tiene dispondrá de otros 10 días naturales más para promulgar y publicar la ley o decreto; de no hacerlo, la ley o decreto se considerará promulgado una vez transcurrido ese segundo plazo, y el presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el DOF, sin que se requiera refrendo. Asimismo, se especifica que los plazos aquí referidos no se interrumpen de encontrarse las sesiones del Congreso cerradas o suspendidas, ya que en tal situación deberá hacerse la devolución a la Comisión Permanente.



regresará a la Cámara de origen con las observaciones que aquella le haya hecho, y si en este caso la Cámara de origen lo aprueba por mayoría absoluta de los miembros presentes, regresará a la revisora tomando el proyecto nuevamente a consideración, si lo reprueba no podrá presentarse ese proyecto en el mismo periodo de sesiones, pero si lo aprueba deberá ser con la mayoría absoluta de los votos presentes para después poderlo enviar al Ejecutivo a que lo publique si no tiene observaciones que hacer.

Cuando el proyecto de ley o decreto sea desechado parcialmente o haya sido modificado o le haya sido adicionado algo por la Cámara revisora, la discusión en la Cámara de origen deberá versar solamente por lo desechado, modificado o adicionado sin poder alterarse lo que ya haya sido aprobado. En esta ocasión, se necesita de la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen para ser aprobadas, y de ser el caso pasaría todo el proyecto al Ejecutivo para su publicación; pero si son reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, entonces, volverán a la revisora para tomar en consideración las observaciones que le hayan hecho en el sustento del proyecto original; esta Cámara, la revisora, deberá someterla a votación nuevamente, y si en esta segunda revisión por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen las modificaciones o adiciones, pasará al Ejecutivo sólo aquello que haya sido aprobado del proyecto por ambas Cámaras para su publicación si no tuviera éste observaciones que hacer.

Pero la Cámara revisora todavía puede insistir con la mayoría absoluta de sus votos presentes en esas modificaciones o adiciones, en tal supuesto, todo el proyecto no podría volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, salvo que ambas acordaren, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, en que se expida la ley o decreto con los artículos que hayan sido aprobados por ambas, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.<sup>17</sup> Mayor castigo recibe todavía el

---

<sup>17</sup> La descripción anterior del proceso legislativo es un claro ejemplo del control político intraorgánico que existe dentro del propio Congreso, pues aquellos “establecen límites y controles dentro de la estructura de un mismo órgano”. Orozco Henríquez, J. Jesús, “Controles políticos

proyecto de ley o decreto que es desechado en la Cámara donde inicia, pues no podrá presentarse nuevamente durante las sesiones del año. El mismo proceso legislativo se sigue para la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos.<sup>18</sup>

La importancia de resaltar las facultades del Congreso de la Unión, y en específico las que cada una de las Cámaras tiene de manera exclusiva, más allá de enunciar lo que bien puede consultarse en el texto constitucional vigente, radica en el hecho de que la tesis central de este trabajo se sustenta en lo que los grupos parlamentarios negocian para lograr consensos y acuerdos, y la base de lo que ellos negocian la encuentran en las facultades que tienen conforme a lo establecido por la norma (pero eso no limita la posibilidad de que negocien o puedan negociar fuera de los espacios meramente parlamentarios).

De esta forma, las facultades del Congreso de la Unión en apego al artículo 73 constitucional y a otros de la Constitución donde también se le conceden facultades, son:

1. Funciones legislativas.
  - Legislar sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, y energía eléctrica y nuclear;
  - Sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración, e inmigración;
  - Sobre la salubridad general de la República;

---

intraorgánicos”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2a. edición, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2005, p. 109.

<sup>18</sup> Vale la pena mencionar el tratamiento especial que recibe la iniciativa preferente presentada por el presidente de la República —nueva facultad dada con la reforma al artículo 71 constitucional, publicada en el DOF el 9 de agosto de 2012—, pues en cada apertura de sesiones ordinarias el titular del Ejecutivo puede presentar hasta dos iniciativas con trámite preferente, o bien señalar con ese carácter hasta dos iniciativas que previamente ya haya presentado en periodos pasados cuando estén pendientes de dictamen; lo cual significa que cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de origen en un plazo máximo de 30 días naturales, de lo contrario, en la próxima sesión del Pleno deberá ser lo primero que se discuta y vote en los términos que haya sido presentada y sin mayor trámite. De ser aprobada o modificada por la Cámara de origen, el proyecto de ley o decreto (excepto iniciativas que pretendan adiciones o reformas a la CPEUM, pues éstas no pueden tener el carácter de preferente) pasará de inmediato a la Cámara revisora para discutirlo y aprobarlo en 30 días naturales bajo las mismas condiciones antes señaladas.

- Sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones (comprende banda ancha e internet), postas y correos;
- Sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;
- Sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional;
- Sobre iniciativa ciudadana y consultas populares;
- En materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;
- Sobre las características y el uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales;
- En materia de cultura física y deporte, siendo ambas una facultad concurrente entre la federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, así como del sector social y privado;
- En materia de protección de datos personales en posesión de particulares;
- De manera exclusiva, en materia de culto público, de iglesias y agrupaciones religiosas (artículo 130 constitucional), y
- Con relación al Distrito Federal, le corresponde legislar en todo lo relativo a él, excepto lo concerniente a materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa; expedir su Estatuto de Gobierno; legislar en cuanto a su deuda pública, y dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión (artículo 122, apartado A).
- Expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 constitucional;
- Respecto al derecho marítimo de paz y guerra;
- De organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano;
- Que establezcan las bases para la coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios, y que establezcan y organicen a las instituciones de seguridad pública a nivel federal;
- En materia de contabilidad gubernamental;

- Que establezcan la concurrencia del Gobierno federal, los Estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos; de protección al ambiente; de preservación y restauración del equilibrio ecológico, y de pesca y acuacultura (en esta última se incluye la participación del sector social y privado);
- Sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, y en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;
- Para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico;
- Tendentes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional;
- Que instauren tribunales de lo contencioso-administrativo;
- Para la coordinación de acciones en materia de protección civil en los tres ámbitos de gobierno;
- En materia de seguridad nacional, de delincuencia organizada, y de sociedades cooperativas para su constitución, organización, funcionamiento y extinción;
- Que establezcan los delitos y las faltas contra la federación, así como fijar los castigos respectivos; expedir leyes generales en materia de secuestro, trata de personas y delitos electorales;
- Expedir la ley que regule la organización de la Auditoría Superior de la Federación, al igual que las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;
- Las que establezcan la concurrencia de la federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;

- Expedir ley general que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y de los catastros municipales; otra ley general que organice y administre homogéneamente los archivos de los ámbitos federal, estatal, del Distrito Federal y municipal que, a su vez, dé las bases del Sistema Nacional de Archivos, así como otra que distribuya competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales;
- Expedir leyes generales reglamentarias en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, de las entidades, de los órganos y de los organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno, y
- Expedir todas las leyes que sean necesarias para el efectivo cumplimiento de las facultades señaladas en el artículo 73 de la CPEUM y las demás concedidas por misma a los Poderes de la Unión.

## 2. Funciones administrativas.<sup>19</sup>

- Conceder licencia al presidente de la República.
- Aceptar la renuncia del cargo de presidente de la República.
- Admitir nuevas entidades federativas a la federación y formar nuevos Estados dentro de los límites existentes.
- Cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la federación.
- Crear y suprimir empleos públicos de la federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.
- Fijar las reglas para la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.
- Conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento sea competencia de tribunales federales.

---

<sup>19</sup> Hasta antes de la reforma constitucional publicada en el DOF el 30 de septiembre de 2013, el Congreso de la Unión también tenía las facultades siguientes: Dar el permiso para que un ciudadano mexicano pueda prestar servicios oficiales a un gobierno extranjero, o para que pueda aceptar o usar condecoraciones extranjeras. Así como también, darle licencia para que pueda admitir del gobierno de otro país títulos o funciones —exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios— (artículo 37, apartado C, fracciones II, III y IV). Actualmente es una facultad del Ejecutivo federal.

- Establecer el servicio profesional docente, así como establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación.
- Convocar a consultas populares sobre temas de trascendencia nacional a petición del presidente de la República, el equivalente al 33 % de los integrantes de cada una de las Cámaras del Congreso, o de por lo menos el 2 % de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Cuando lo soliciten el presidente o los parlamentarios se requiere, para poder hacer la convocatoria, previa aprobación de la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión (artículo 35, fracción VIII de la CPEUM. Nueva facultad dada por la reforma constitucional en materia política publicada en el DOF el 9 de agosto de 2012).

### 3. Funciones electorales.

- Para constituirse en Colegio Electoral y designar, en un periodo no mayor a 60 días, al ciudadano que deba sustituir al presidente de la República en su carácter de interino o sustituto. Si la falta absoluta del presidente se da en los dos primeros años del periodo y el Congreso se halla en sesiones (y concurren cuando menos las dos terceras partes de los miembros totales de cada Cámara), inmediatamente se constituirá en Colegio Electoral para que en votación secreta y por mayoría absoluta de votos, elija presidente interino. Hecho esto, el Congreso deberá expedir dentro del plazo de 10 días posteriores al nombramiento, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo [función administrativa]. Si la falta absoluta se da en los últimos cuatro años del periodo, encontrándose también el Congreso en sesiones, designará al presidente sustituto que deba concluir el periodo bajo el mismo procedimiento anteriormente descrito (artículo 73, fracción XXVI y 84, párrafos primero, segundo, tercero y quinto).

4. Funciones presupuestales, financieras y de regulación al comercio exterior.
  - Imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto.
  - Dar bases al Ejecutivo para la celebración de empréstitos sobre el crédito de la Nación, la aprobación de los mismos, y reconocer y mandar pagar la deuda nacional.
  - Aprobar anualmente los montos de endeudamiento requeridos por el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, mismas que deberán incluirse en la Ley de ingresos.
  - Impedir el establecimiento de restricciones en el comercio exterior.
  - Establecer casas de moneda; dictar reglas para determinar el valor de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.
  - Establecer contribuciones sobre el comercio exterior; el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales señalados en los párrafos 4 y 5 del artículo 27 constitucional; instituciones de crédito y sociedades de seguros; servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación; energía eléctrica; producción y consumo de tabacos labrados; gasolina y derivados del petróleo; cerillos y fósforos; aguamiel y productos de su fermentación; explotación forestal, y producción y consumo de cerveza.
5. Función reformadora de la Constitución.
  - Con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes y junto con la aprobación de por lo menos la mayoría de las legislaturas de los Estados; que en conjunto comúnmente se conocen en la doctrina como Poder Constitucional Reformador. Del mismo modo, el Congreso debe hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobada la reforma (artículo 135 constitucional).
6. Función de protección a la Constitución.
  - Tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores pueden ejercitar la acción de inconstitucionalidad, cada una por el equivalente al 33 % de sus integrantes, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, y el Senado además por los tratados

internacionales celebrados por el Estado mexicano (artículo 105, fracción II, incisos a) y b) constitucional).

- Cada una de las Cámaras, a través de su presidente, podrá justificar la urgencia con la que se deba substanciar y resolver de manera prioritaria sobre un amparo, controversia constitucional o acción de inconstitucional atendiendo al interés social, o al orden público (artículo 94, noveno párrafo).

#### 7. Función de seguridad nacional y orden público.

- Dar la aprobación correspondiente con la que el presidente de la República quiera restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto (artículo 29, primer párrafo).
- Declarar la guerra.
- Levantar, sostener, y reglamentar la organización y servicio del Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales.
- Dar los reglamentos para organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional.

#### 8. Función de control/contrapeso.<sup>20</sup>

- Es una facultad para cualquiera de las Cámaras convocar a los secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos para que respondan a interpelaciones o preguntas, o para que informen bajo protesta de decir verdad cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concernientes a sus ramos o actividades, o para que amplíen información, tratándose de los servidores públicos de la Administración Pública, derivado del análisis que realicen las Cámaras del informe anual presidencial. Del mismo modo, es su facultad integrar comisiones (a solicitud de una cuarta

---

<sup>20</sup> Las funciones de control y contrapeso aquí descritos pueden llegar a constituirse en parte de los controles políticos interorgánicos, es decir, "instrumentos que la propia Constitución deposita en los órganos Legislativo y Ejecutivo para controlarse y limitarse recíprocamente en el ejercicio de sus funciones, a fin de impedir la concentración del poder absoluto en manos de uno solo de ellos". Consúltese Madrazo, Jorge, "Controles políticos interorgánicos", en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario...*, cit., p. 108.



parte de los diputados o de la mitad de senadores, según sea el caso) para investigar el funcionamiento de las Secretarías de Estado, de la Procuraduría General de la República, de las entidades paraestatales y de los órganos autónomos. Al efecto, también podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del Gobierno federal mediante pregunta por escrito (artículo 93 constitucional).

- Cualquiera de las Cámaras del Congreso podrá pedir a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), al igual que es facultad del Ejecutivo federal, los gobernadores de los Estados, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, legislaturas locales o por juzgarlo conveniente la misma Comisión, investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos (artículo 102, apartado B, último párrafo).

Cabe aclarar que cada una de las Cámaras, sin intervención de la otra, podrá dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior; comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo federal, por medio de comisiones de su seno; nombrar los empleados de su Secretaría y hacer el reglamento interior de la misma, y expedir la convocatoria para celebrar elecciones extraordinarias para cubrir las vacantes de diputado o senador, según sea el caso, por el principio de mayoría relativa (a no ser que la vacante ocurra durante el último año de ejercicio del legislador correspondiente)<sup>21</sup>.

Para dar paso a nuestro siguiente apartado referimos que los legisladores, integrantes del Congreso, se nombran mediante “un procedimiento de designación de representantes. En este sentido, la conexión más inmediata del derecho electoral con la idea de representación estriba en la determinación del sujeto

---

<sup>21</sup> En el supuesto en que la vacante de diputado o senador (tanto de propietario como de suplente) se dé, como se señala en la fracción IV del artículo 77 constitucional, dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente, no se prevé cuál será el procedimiento a seguir para cubrirla en la CPEUM, ni en la LOCG ni en el RCD o el RSR, ya que en todos sólo se contempla el procedimiento cuando la vacante ocurra al inicio de la legislatura (ver artículos 63, párrafo primero constitucional; 3, fracción XXV, 10 y 11 del RCD, y 16 y 17 del RSR); lo cual hace suponer que la vacante queda vacía hasta la siguiente.

activo del derecho del sufragio, del sujeto pasivo y de la relación que entre ambos se establece”<sup>22</sup>.

## 2.2 La Cámara de Diputados: funciones y facultades exclusivas

Esta Cámara se integra por 500 diputados, 300 son elegidos por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional; cada uno se elige junto con un suplente. Los diputados, que son representantes de la nación, son electos en su totalidad cada tres años.

Como bien lo señala la CPEUM en su artículo 70, párrafo tercero, los diputados se agruparán de acuerdo a la afiliación del partido al que pertenezcan, esto se hace con el fin de garantizar la libre expresión de las “corrientes ideológicas representadas” (que no es lo mismo referirse a los “partidos políticos representados”) en la Cámara de Diputados.

Que una Cámara tenga facultades exclusivas significa que lo expresamente permitido por la Constitución Política a una de ellas, no puede ser facultad para la otra, y viceversa, por lo que no podrá legislar sobre tal o cual tema, ni tampoco podrá llevar a cabo tal o cual acción.

La Cámara de Diputados tiene en su haber de facultades, unas que le competen de manera exclusiva, ya sea que estén señaladas en el artículo 74 constitucional, o bien, le sean conferidas expresamente a lo largo de la CPEUM. De acuerdo a sus funciones, aquéllas son:

### 1. Funciones administrativas.

- Elegir por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a los consejeros electorales y al consejero presidente del Instituto Nacional Electoral (artículo 41, fracción V, apartado A, párrafo quinto).
- Designar al titular de la Contraloría General del INE con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones

---

<sup>22</sup> Cabo de la Vega, Antonio de, *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, México, IIJ-UNAM, 1994, p. 65 (versión impresa), en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/868/3.pdf>, consultada el 29 de julio de 2011.

públicas de educación superior (artículo 41, fracción V, apartado A, párrafo octavo).

- Designar al titular de la ASF por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (artículo 79, párrafo cuarto).
- Dar a conocer en toda la República, a través de la expedición del Bando Solemne, la declaración de presidente electo que hiciera el TEPJF.
- Ratificar el nombramiento del secretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás empleados superiores del mismo ramo que haga el presidente de la República, salvo que el presidente de la República opte por un gobierno de coalición.
- Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo dispuesto en la ley.

## 2. Funciones jurisdiccionales.

- Conocer de las imputaciones que se les haga a los servidores públicos para someterlos a juicio político y fungir como órgano de acusación; así como hacer la declaración de procedencia (por el voto de la mayoría absoluta del número de miembros presentes en sesión) en contra de algún servidor público en los términos del artículo 111 constitucional.

## 3. Función fiscalizadora.

- Coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la ASF, sin perjudicar su autonomía técnica y de gestión.
- Revisar la cuenta pública del año anterior a través de la ASF.

## 4. Función presupuestal.

- Aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

### **2.3 La Cámara de Senadores: funciones y facultades exclusivas**

Ésta es la otra Cámara en la que se divide el Congreso. Se integra con 128 senadores (64 son elegidos por el principio de mayoría relativa, dos por cada Estado y por el Distrito Federal, más uno asignado a la primera minoría, lo que ya da un total de 96 senadores; los 32 senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional), y se renueva en su totalidad cada seis

años. Del mismo modo que en la de Diputados, por cada senador propietario se elige a un suplente. Para el desahogo de sus actividades legislativas y administrativas, cuenta con las siguientes dependencias: una Secretaría General de Servicios Parlamentarios, una Secretaría General de Servicios Administrativos, y las unidades administrativas que acuerde la Mesa Directiva.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores, de conformidad con el artículo 76 constitucional y demás artículos de la misma donde expresamente se le faculte, son:

1. Funciones administrativas.
  - Permitir la ausencia del presidente de la República de territorio nacional cuando sea por más de siete días (artículo 88).
  - Ratificar los nombramientos que el presidente de la República haga de los secretarios de Estado, en caso de que opte por un gobierno de coalición (salvo que no ratificaría a los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina); de los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Relaciones Exteriores; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.<sup>23</sup>
  - Autorizar a quien ocupe provisionalmente la presidencia de la República, de conformidad con lo previsto en el artículo 84, remover o designar a los secretarios de Estado.<sup>24</sup>
  - Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (de entre la terna que le envíe el Ejecutivo federal), así como otorgar o denegar la aprobación de solicitudes de licencia o renuncia de los mismos.

---

<sup>23</sup> Hasta la reforma constitucional aprobada el 18 de julio de 2012 y publicada en el DOF el 9 de agosto del mismo año, en el artículo 76, fracción II, de la CPEUM se señalaba que el Senado también tenía la facultad de ratificar los nombramientos que hiciera el presidente de la República de los ministros de la SCJN, sin embargo, ésta fue suprimida dado que en este supuesto el Senado no ratifica, sino designa al ministro conforme a la terna que somete a su consideración el presidente de la República y previa comparecencia de las personas propuestas (artículos 76, fracción VIII y 96 de la CPEUM). En cambio, con esta reforma se adicionaron los siguientes nombramientos que ahora deberán ser ratificados: integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica.

<sup>24</sup> Nueva facultad dada en la reforma constitucional publicada el 9 de agosto de 2012 en el DOF.

- Nombrar y remover al jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos por la Constitución.
  - Nombrar a los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6o. constitucional (del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Ifai).
  - Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República, nombrarlo y formular objeción a la remoción que, en su caso, haga el Ejecutivo federal de dicho servidor público.
  - Autorizar los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.
  - Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal, además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que éste suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.
  - Aprobar la designación que haga el presidente de la República de los cinco miembros de la Junta de Gobierno del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, SNIEG (art. 26, apartado B, párrafo tercero).
  - Designar a los magistrados de los tribunales agrarios propuestos por el Ejecutivo federal (artículo 27, fracción XIX, párrafo segundo).
  - Aprobar la designación que haga el presidente de la República de las personas que conduzcan el Banco de México (artículo 28, séptimo párrafo).
  - Elegir por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a los magistrados electorales que integren las Salas Superior y regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a propuesta de la SCJN (artículo 99, párrafo 11).
  - Elegir al presidente de la CNDH y a los diez consejeros del Consejo Consultivo de la misma Comisión por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta Cámara (artículo 102, apartado B, párrafos sexto y séptimo).
2. Funciones jurisdiccionales.

- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político, de acuerdo al artículo 110 constitucional, de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, aplicando la sanción correspondiente mediante la resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión.
  - Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos acuda a esta Cámara con este fin, o bien, cuando a consecuencia de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional y medie un conflicto de armas.
  - Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten.
3. Funciones electorales.
- Declarar que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional en un Estado, y nombrarlo, cuando han desaparecido todos los poderes constitucionales en el mismo (esta disposición rige sólo en el caso de que la Constitución del Estado respectivo no prevea tal situación).
4. Función de seguridad nacional y orden público.
- Aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública que someta a su aprobación el presidente de la República en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, de su primer año de mandato.
  - Autorizar al titular del Ejecutivo federal para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras a territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.
  - Consentir que el presidente de la República disponga de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados.
5. Función de control/contrapeso.
- Llamar (al igual que lo pueden hacer la Comisión Permanente o las legislaturas locales, según corresponda), a solicitud de los organismos de protección de los derechos humanos del país, a las autoridades o

servidores públicos responsables para que comparezcan ante ella (o ante quien los haya llamado), a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por dichos órganos (artículo 102, apartado B, segundo párrafo).

## **2.4 La Comisión Permanente: composición y atribuciones**

La Comisión Permanente es el órgano del Poder Legislativo que queda al frente cuando el Congreso de la Unión entra en sus periodos de receso.

Esta Comisión se compone de 37 miembros, de los cuales, 19 son diputados y 18 son senadores, mismos que son nombrados por sus respectivas Cámaras en la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. En esta ocasión, los titulares tendrán un sustituto nombrado por la Cámara correspondiente de entre sus miembros en ejercicio.

Las atribuciones de las que dispone la Comisión Permanente señaladas principalmente en el artículo 78 constitucional, pero también en otros a lo largo del mismo documento en donde expresamente se le confieren, son:

1. Funciones administrativas.
  - Resolver los asuntos de su competencia.
  - Conceder licencia hasta por 60 días naturales al presidente de la República.
  - Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.
  - Recibir, durante el receso del Congreso de la Unión, las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo, y las proposiciones dirigidas a las Cámaras, las cuales deberá turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, con el propósito de que sean atendidas en el siguiente periodo inmediato de sesiones.
  - Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria para la celebración de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una

sola de sus Cámaras, para lo cual necesita del voto aprobatorio de por lo menos dos terceras partes de los miembros presentes.

- Aprobar por mayoría (no se especifica si es de los miembros presentes o totales) la convocatoria, y convocar inmediatamente al Congreso General, cuando no se encuentre reunido, a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto (artículos 78, fracción IV, y 84, párrafos cuarto y sexto, reformados el 9 de agosto de 2012).<sup>25</sup>
- Recibir, de ser el caso, la protesta del presidente de la República.
- Ratificar los nombramientos que el presidente de la República haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.<sup>26</sup>
- Aprobar, en los recesos de la Cámara de Senadores, la designación que haga el presidente de la República de las personas que conduzcan el Banco de México (artículo 28, séptimo párrafo).
- Elegir, en los recesos de la Cámara de Senadores, al presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a los diez consejeros del Consejo Consultivo de la CNDH por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (artículo 102, apartado B, párrafos sexto y séptimo).

---

<sup>25</sup> Antes de dicha reforma, la Comisión Permanente podía nombrar presidente interino si la ausencia del presidente de la República se daba por un periodo de entre 8 y hasta 30 días, concediéndole previamente licencia. En caso de que la ausencia fuera por más del periodo señalado, entonces, estaba previsto que convocara a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión para que resolviera sobre la licencia y presidente interino. Asimismo, cuando el Congreso no se encontraba en sesiones y de haber falta absoluta del presidente de la República, la Comisión Permanente estaba facultada para nombrar a un presidente provisional en tanto que convocaba al Congreso a sesiones extraordinarias para que nombrara al presidente interino y expidiera la convocatoria para elecciones presidenciales (si la falta se daba durante los dos primeros años del sexenio respectivo), o bien para que se conformara en Colegio Electoral y eligiera un presidente sustituto (si la falta de presidente ocurría durante los últimos cuatro años del sexenio).

<sup>26</sup> La ratificación de los nombramientos de embajadores y de los integrantes de órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica son producto de la reforma constitucional publicada en el DOF el 9 de agosto de 2012.



- Aprobar, en los recesos de la Cámara de Senadores, la designación que haga el presidente de la República de los cinco miembros de la Junta de Gobierno del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, SNIEG (art. 26, apartado B, párrafo tercero).
- Designar, en los recesos de la Cámara de Senadores, a los magistrados de los tribunales agrarios propuestos por el Ejecutivo federal (artículo 27, fracción XIX, párrafo segundo).
- Permitir, durante los recesos de la Cámara de Senadores, la ausencia del presidente de la República de territorio nacional cuando sea por más de siete días (artículo 88).
- Remover al jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los recesos de la Cámara de Senadores, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal (artículo 122, apartado F).

## 2. Funciones electorales.

- Nombrar al gobernador provisional del Estado en el que hayan desaparecido todos los poderes constitucionales con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, sólo en los casos en los que el Senado se encuentre en receso, y siempre y cuando la Constitución del Estado de que se trate no prevea tal caso (artículo 76, fracción V).

## 3. Función reformadora de la Constitución.

- Hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobada la reforma constitucional, cuando el Congreso se encuentre en receso (artículo 135).

## 4. Función de seguridad nacional y orden público.

- Dar su consentimiento, en términos del artículo 76, fracción IV constitucional, para el uso de la Guardia Nacional.
- Dar la aprobación correspondiente, cuando el Congreso de la Unión no se encontrase reunido, para que el presidente de la República restrinja o suspenda en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y

fácilmente, a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto (artículo 29, primer párrafo).

5. Funciones de control/contrapeso.

- Llamar, en los recesos de la Cámara de Senadores (también es facultad de las legislaturas locales, según corresponda), a solicitud de los organismos de protección de los derechos humanos del país, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante ella (o ante quien los haya llamado), a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por dichos organismos (artículo 102, apartado B, segundo párrafo).

## **2.5 Los grupos parlamentarios y las funciones y atribuciones de sus coordinadores**

Los grupos parlamentarios encuentran su fundamento jurídico en el párrafo tercero del artículo 70 de la CPEUM, aunque en éste no se hace uso textual del término como tal, pero sí lo hace en artículo distinto.<sup>27</sup> Y a pesar de que este tipo de agrupación lo prevé para la Cámara de Diputados, lo cierto es que necesariamente aplica —se subsana— para su colegisladora en relación con el párrafo anterior del artículo mencionado, considerando que es la LOCG la que regula la estructura y funcionamiento interno del Congreso, como así lo señala la LOCG en su artículo 71.

Por lo anterior, al grupo parlamentario se le puede definir como la agrupación o forma de organización de los diputados y senadores, en sus respectivas Cámaras, de acuerdo a su afiliación de partido, para poder garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas, realizar tareas específicas y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo en la Cámara correspondiente. De igual forma, contribuye a orientar y estimular la formación de

---

<sup>27</sup> Al respecto, confróntese el artículo 41, fracción v, apartado A, párrafo once, de la CPEUM, en el que se hace referencia a que los grupos parlamentarios proponen a los consejeros del Poder Legislativo y de que habrá un consejero por cada grupo parlamentario.

criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes, y fomenta la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política; en suma, salvaguarda la disciplina parlamentaria.<sup>28</sup> En el RCD se señala como su objeto promover la actuación coordinada de los diputados y diputadas para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales establecidas en sus principios, postulados, plataforma electoral y agenda legislativa del “partido del que forman parte”. Por otro lado, el RSR señala que, como grupo, también concurren al funcionamiento de la Junta, del Pleno y de las comisiones y comités.

En suma, el grupo parlamentario es la unidad central del funcionamiento parlamentario que en su conjunto establecen las relaciones políticas necesarias en el Parlamento para lograr las alianzas entre ellos, es decir, alcanzar cohesión política interna.<sup>29</sup> Y como lo expresa Serna de la Garza: “integrar a los legisladores en grupos parlamentarios encabezados por los coordinadores respectivos responde a la necesidad de organizar las complejas tareas camarales, a través de acuerdos sobre acciones específicas que propicien el mejor desarrollo de dichas tareas”<sup>30</sup>.

Estos grupos parlamentarios son autónomos en su organización y funcionamiento interno. Cada grupo se constituye con al menos cinco integrantes, y sólo podrá haber un grupo parlamentario por partido político nacional que cuente con diputados o con senadores en la Cámara respectiva, según sea el caso. Al inicio de la legislatura deberán entregar, en el caso de la Cámara de Diputados, o presentar, en el caso de la Cámara de Senadores, a la Secretaría General de su Cámara la documentación que haga constar la decisión de sus miembros de constituirse como grupo parlamentario, las normas (el Estatuto) que hayan acordado para su funcionamiento interno (según dispongan los Estatutos del partido en el que militen), y el nombre de quien será su coordinador y el de los

---

<sup>28</sup> Véanse los artículos 70 de la CPEUM; 26-30 y 71-79 de la LOCG; 2, fracción VII, y 17-24 del RCD, y 25-31 del RSR.

<sup>29</sup> Cfr. Esparza Martínez, Bernardino, *Decisiones políticas... cit.*, p. 76.

<sup>30</sup> Serna de la Garza, José María, “Poder Legislativo federal y sistema federal”, en Carpizo, Jorge *et al.*, *Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010*, México, IJ-UNAM, 2012, p. 97.

demás que desempeñen actividades directivas en su grupo.<sup>31</sup> Asimismo, en la primera sesión de cada periodo ordinario, todos los grupos parlamentarios deberán presentar la agenda legislativa que abordarán durante éste. Al respecto, cuando las agendas de dos o más grupos sean similares, o bien cuando exista afinidad en sus principios ideológicos, se prevé la posibilidad de que hagan acuerdos con el propósito de formar mayorías parlamentarias que se traduzcan en un mayor número de votos. En el RSR se contempla el impedimento para formar más grupos parlamentarios con posterioridad de haberse formulado la declaratoria correspondiente por parte del presidente de la Mesa Directiva del Senado en la primera sesión ordinaria.

Cuando el legislador no se inscriba o deje de pertenecer a algún grupo parlamentario y no se integre a otro existente, será considerado como diputado o senador (según corresponda) sin partido, pero se le deberá guardar la misma consideración que a los demás legisladores, apoyándolo, de acuerdo a las

---

<sup>31</sup> Es importante resaltar la diferencia entre entregar y presentar esta documentación, ya que como resultado de una solicitud de información, presentada en octubre de 2011 para obtener los Estatutos (o documento equivalente) de los grupos parlamentarios a los que hacen alusión los artículos 26, párrafo tercero, inciso b) y 72, párrafo segundo, inciso c) de la LOCG, al órgano encargado de la transparencia en cada una de las Cámaras, se obtuvo que por parte de la Cámara de Diputados (entregar) no hubo ningún problema para acceder a esa información, sin embargo, en el caso de la Cámara de Senadores (presentar) no se corrió con la misma suerte, ya que su respuesta fue, primero, que “los estatutos que norman el funcionamiento de los grupos parlamentarios en el Senado de la República *no forman parte de las obligaciones de transparencia* de conformidad con el artículo 4 del Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Cabe aclarar que este Acuerdo data de 2003, y la reforma constitucional que prevé el principio de máxima publicidad es de 2007, no obstante, la Secretaría General de Servicios Parlamentarios del Senado de la República, a través de la Unidad de Enlace, se ajustó a lo que a la letra dice el Acuerdo. En consecuencia, al recurrir esta respuesta para su revisión, el Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información de la Cámara de Senadores resolvió de la siguiente forma: confirmó la respuesta de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios pues ésta “no fue la generadora de la información [...], ni quedo [sic] como resguardante, ni depositaria”. Respuesta del todo carente de compromiso con la transparencia de la información pública y, sobretodo, sentido jurídico, pues en todo caso esa documentación se debió generar en cada uno de los grupos parlamentarios existentes en la legislatura que corre (la LXI) para poderse constituir, y al ser los grupos parlamentarios parte de la Cámara y sus Estatutos (o documento equivalente) información de utilidad o relevante, aunque no figuren expresamente como información que deba hacerse pública, atendiendo al principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información y dado que no es confidencial ni está clasificada como reservada, debió proporcionarse. Un ejemplo de la importancia que revisten estos documentos radica en su contenido, pues define la estructura orgánica y reglas de funcionamiento del grupo, las facultades de su coordinador y demás miembros directivos, así como el régimen disciplinario interno.

posibilidades de su Cámara, para que desarrolle sus atribuciones de representante popular.

En el caso de la Cámara de Diputados, los grupos parlamentarios reciben los recursos y locales acordados y asignados por la Jucopo atendiendo a la representación de cada uno de ellos así como también pone a su disposición una subvención mensual conformada por una cantidad fija de carácter general y otra variable en función del número de legisladores que lo conformen. En el caso de la Cámara de Senadores, es la Mesa Directiva la que, conforme a las disponibilidades presupuestales y materiales, distribuye los recursos y proporciona los locales adecuados a cada uno de ellos para el cumplimiento de sus fines en proporción al número de sus integrantes en relación al total de la Cámara.

Es el coordinador del grupo parlamentario el que funge como su representante para todos los efectos, el que expresa la voluntad política de éste, y es el que se encarga de promover los nombramientos de los integrantes de la Mesa Directiva, además de participar con voz y voto en la Jucopo y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (este último supuesto es sólo en la Cámara de Diputados), así como decidir la estancia de los miembros de su grupo en la(s) comisión(es) (los puede remover temporal o definitivamente). Asimismo, es el que mantiene informado al presidente de la Mesa Directiva durante toda la legislatura sobre los cambios que ocurran en la integración de su grupo. También formula propuestas de ubicación de su grupo parlamentario en el salón de sesiones para la ocupación de espacios y curules, de tal forma que queden en un espacio regular y continuo (pero es el presidente de la Cámara quien tiene la decisión definitiva con base en la representatividad en orden decreciente de cada grupo, el número de grupos conformados y las características del salón). Como facultad constitucional, los grupos parlamentarios tienen la de proponer a su consejero, conocidos como consejeros del Poder Legislativo, habiendo uno por grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras (artículo 41, fracción v, apartado A, párrafo once, constitucional).

Para el desarrollo de este apartado no pueden dejarse de lado las siguientes observaciones que derivaron de su estudio.

Si bien es cierto que para ocupar el cargo de parlamentario se requiere ser o un candidato independiente o un candidato postulado por algún partido político, y, desde esta premisa, éstos comparten y deben seguir los principios y postulados del mismo, no menos cierto es que el Poder Legislativo es uno de los tres poderes del Estado, autónomo de cualquier otro, aunque inserto en un sistema de pesos y contrapesos. En tal medida, los grupos parlamentarios son parte de la estructura organizativa del Legislativo, y los partidos políticos son “entidades de interés público”, asociaciones político-electorales que a través de sus plataformas dan a conocer su agenda de trabajo en caso de que sus candidatos sean elegidos. Pero ¿hasta qué punto se debe permitir esta simbiosis entre los grupos parlamentarios y “sus partidos políticos” de tal modo que no se prostituya la naturaleza de unos y de otros?

Algunos artículos de la LOCG muestran la estrecha relación que existe entre los grupos parlamentarios y los partidos políticos (incluso llegando a emplearlos indistintamente). Por ejemplo, los artículos 7, párrafo segundo (se hace alusión implícita a los grupos parlamentarios como partidos políticos representados en el Congreso, por lo que también se les menciona como grupos partidistas); 14, párrafos 2 y 4 (es a los partidos políticos a los que se les expide la constancia de asignación proporcional de sus diputados electos; así como también son los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez o que hubieren recibido constancia de asignación proporcional, los que comunican a la Cámara la integración de su grupo parlamentario); 26, párrafos 1, 2 y 3, inciso b) (define al grupo parlamentario como el conjunto de diputados según su afiliación de partido para garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara, y sólo podrá haber uno por partido político nacional que cuente con por lo menos cinco diputados en ésta. Asimismo, señala que los grupos parlamentarios acuerdan las normas para su funcionamiento interno, según lo disponen los Estatutos del partido en el que militan); 30 (cuando un diputado no se inscribe a un grupo parlamentario o deja de pertenecer a alguno

sin integrarse a otro existente, se le considera como diputado sin partido); 48, párrafo 3, inciso e) (se señala como uno de los impedimentos para ser secretario general de la Cámara de Diputados, haber sido durante los últimos cinco años miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal de un partido político); 71 (define a los grupos parlamentarios en el Senado como las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido para realizar tareas específicas, coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, así como orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones); 72, párrafo 1 (sólo podrá haber un grupo parlamentario por partido político representado en la Cámara que tenga como mínimo cinco senadores de la misma afiliación partidista), y 78 (cuando los senadores no pertenezcan a un grupo parlamentario, serán considerados senadores sin partido).

En el RCD encontramos los siguientes ejemplos: artículo 12, fracciones III y V (los diputados y diputadas en el ejercicio de su cargo, pueden pedir licencia ya sea para postularse a otro cargo de elección popular, cuando tal licencia sea una condición establecida en las normas internas del partido político o en las disposiciones electorales; o cuando sea para ocupar un cargo dentro de su partido político); artículo 18 (los grupos parlamentarios ejercen y cumplen sus atribuciones constitucionales y legales establecidas en sus principios, postulados, plataforma electoral y agenda legislativa del partido del que forman parte); artículo 27, párrafo 2 (es responsabilidad del presidente de la Cámara vigilar el buen uso de los espacios asignados tanto a los grupos como a los diputados y diputadas sin partido), y artículo 120, párrafo 2 (reconocidos como entes distintos los grupos y los partidos, pues tanto éstos como las menciones a las personas morales o a los gobiernos no se les considera alusión personal).

Por su parte, el RSR nos ofrece los siguientes casos: artículo 13, párrafo 1, fracción IV (senadores y senadoras tienen derecho a solicitar y, en su caso, obtener licencia, entre otras causas, por postularse a otro cargo de elección popular cuando la licencia sea condición establecida en las disposiciones electorales correspondientes o en la normativa interna del partido político de que se trate), y artículo 31, fracción I (la denominación del grupo parlamentario

corresponde con la del partido político en el que militan los(as) senadores(as) que lo integran).

De lo anterior se desprende que hay otros nombres con los que se identifica a los grupos parlamentarios, como el de grupo partidista, nombre que resulta desafortunado puesto que no se trata de una extensión del partido político en el Congreso, o al menos no es esa la intención que deba prevalecer en un Estado constitucional de derecho,<sup>32</sup> sino se trata, como ya se dejó claro previamente, de un órgano del Poder Legislativo, por lo que más allá de ser puro formulismo su denominación, deja entrever el arraigo por la cultura del sometimiento del Poder Legislativo a los partidos políticos. Sin embargo, no hay que perder de vista el contexto histórico-político mexicano en el que se redactó esta disposición (que como tal hay que valorarlo, pues es la excepción y no la regla este uso en el lenguaje jurídico), ya que si bien la norma aquí analizada es el artículo 7, segundo párrafo de la LOCG de septiembre de 1999, la misma es herencia de otra que derogó, y que databa de mayo de 1979 y cuya reforma del 20 de julio de 1994 (tiempos en los que todavía el PRI —aunque en su recta final— era un partido hegemónico), introdujo en su artículo 8 dicha mención.<sup>33</sup> De igual forma, aunque

---

<sup>32</sup> El Estado de derecho ha pasado a ser un Estado constitucional de derecho, entendiéndose por tal el Estado en el que se exige que los poderes públicos actúen manteniéndose dentro de los límites de la ley, por lo que cuando un particular entre en conflicto con aquél, éste cuente con un mecanismo de protección de sus derechos fundamentales —reconocidos en la Constitución— frente a los excesos del poder, mediado por un órgano independiente. Cfr. Ruiz Rodríguez, Virgilio, “Estado de derecho y soberanía”, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 34, 2004, pp. 290 y 291, en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/34/pr/pr16.pdf>, consultada el 21 de noviembre de 2012.

En este sentido, considérese el “peligro permanente de que los hombres abusen del poder [...] en los cargos políticos o del Estado”, por lo que se tiende “a la lucha constitucional por una división óptima de los poderes”. Asimismo, considérese que el Parlamento no es propiamente un órgano del Estado ya que incide en el ámbito social-público y representa el pluralismo de una sociedad abierta; los parlamentarios “poseen un estatus de libertad, igualdad y publicidad” dedicados al “bienestar de todo el pueblo y sujetos solamente a su conciencia”, y en el Estado constitucional los “partidos políticos no son instituciones estatales [...] a pesar del poder que pretendan o puedan acumular, de que influyan en el Estado [...] y de que posean estructuras imperativas, que solamente pueda distenderse parcialmente por la democracia interna”, sino que se trata de formaciones sociales libres. Cfr. Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, México, IJ-UNAM, 2001, pp. 203, 212 213, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/14/9.pdf>, consultada el 14 de diciembre de 2014.

<sup>33</sup> Artículo 8, segundo párrafo, de la LOCG de 1979, con la reforma de 1994: “Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra *un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso*. Estas intervenciones se realizarán



comúnmente se le conozca también como fracción parlamentaria o fracción partidista (éste último también desatinado por las mismas razones) al grupo parlamentario, en la legislación de la materia no es así.<sup>34</sup>

¿Un desliz conceptual o apreciación —proyección— de la realidad? Resulta interesante observar la concepción que del Congreso tiene un reconocido político mexicano en cuanto a quiénes lo integran, ya que en un artículo que escribió en torno al tema de la Reforma del Estado y haciendo hincapié a la situación que derivó de la elección presidencial en 2006, refiere que “*los partidos* [las cursivas son propias] en el Congreso contaban con una legitimidad que, por su origen, representa el espectro de las demandas sociales que constituyen el interés general”<sup>35</sup>. Debemos insistir en que los personajes que integran el Congreso son parlamentarios/as que si bien traen consigo —intrínsecamente— la ideología que caracteriza al partido político que los postuló, una vez electos “deben” desprenderse de ellos (no de la ideología, sí del partido), como dirían algunos autores: “cortar el cordón umbilical”, puesto que están en ese cargo —de elección popular— para representar los intereses de la sociedad mexicana y no los de su partido político.

## 2.6 La Junta de Coordinación Política

La Junta de Coordinación Política (Jucopo) es el órgano colegiado que expresa la pluralidad de su Cámara (según sea el caso, la de Diputados o la de Senadores) y, en tal sentido, para que ésta se encuentre en condiciones de alcanzar los acuerdos que la llevarán a adoptar las decisiones que constitucional y

---

en orden creciente, en razón del número de diputados de cada *grupo partidista* y cada una de ellas no excederá de quince minutos”. Esta reforma es producto de una iniciativa presentada por la Cámara de Senadores en su LVI legislatura, el 6 de julio de 1994, a través del senador Ricardo Monreal Ávila, del grupo parlamentario del PRI (ver *Diario de los Debates*, 14 de julio de 1994).

<sup>34</sup> Por legislación de la materia ha de entenderse, principalmente, la CPEUM, la LOCG, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (publicado en el DOF el 20 de marzo de 1934) —en lo que no se contraponga con los dos Reglamentos que a continuación se refieren—, el Reglamento de la Cámara de Diputados (publicado en el DOF el 24 de diciembre de 2010) y el Reglamento del Senado de la República (publicado en el DOF el 4 de junio de 2010).

<sup>35</sup> Beltrones Rivera, Manlio Fabio, “Reflexiones en torno a la Reforma del Estado”, *El Cotidiano. Revista de la Realidad Mexicana Actual*, México, año 22, núm. 144, julio-agosto, 2007, p. 9.

legalmente le corresponden, aquella, la Junta, se encarga de impulsar los entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios (artículos 33 y 80 de la LOCG).<sup>36</sup>

La Jucopo se integra con los coordinadores de cada grupo parlamentario. En el caso de la Cámara de Senadores, además, se integrará con dos senadores del grupo parlamentario mayoritario y uno del grupo que sea primera minoría de la legislatura. Mientras que en la Cámara de Diputados se prevé que los integrantes de la Junta podrán ser sustituidos temporalmente de conformidad con las reglas internas de cada grupo parlamentario; para el Senado se establece que estos grupos pueden nombrar y sustituir libremente a quienes los representen en la Junta, mediante el acuerdo firmado de la mayoría de sus integrantes comunicándose formalmente a la Mesa Directiva.

Su sesión de instalación debe llevarse a cabo al inicio de la legislatura. Sesiona por lo menos una vez a la semana mientras se encuentra en periodo de sesiones, y con la periodicidad que acuerde durante los recesos (en el Senado, en este último supuesto, debe ser por lo menos una vez al mes). Las decisiones las adoptan por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, es decir, cada coordinador de grupo parlamentario representa tantos votos como integrantes tenga su grupo.

La Junta tiene un presidente. Ocupa este cargo durante toda la legislatura el coordinador del grupo parlamentario que por sí mismo tenga la mayoría absoluta en la Cámara (según sea el caso, en la de Diputados o en la de Senadores), o bien, de no haber grupo que tenga esta mayoría, ocuparán el cargo de presidente, en forma alternada y por año legislativo, los coordinadores que, en el caso de la Cámara de Diputados, mayor número de integrantes tengan en su grupo (se reduce a tres coordinadores de grupos parlamentarios, a tres presidentes distintos, pues son tres años legislativos por legislatura. El orden anual para ocupar la presidencia lo determinará la Jucopo), y en el caso de la

---

<sup>36</sup> Para profundizar en el conocimiento de la regulación jurídica de la Junta de Coordinación Política, consúltense, principalmente, los artículos 31 al 36 y 80 al 84 de la LOCG, diversos artículos del RCD (no tiene un apartado específico dedicado a la Jucopo) y artículos 44 y 45 del RSR.

Cámara de Senadores, los coordinadores de los grupos parlamentarios que cuenten con un número de senadores que representen por lo menos el 25 % del total de la Cámara (el orden anual para presidir la Junta lo determina el coordinador del grupo parlamentario con mayor número de senadores).

Los integrantes de la Jucopo de la Cámara de Diputados junto con el presidente de la Mesa Directiva, forman la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (CDPTL), órgano en el que también tienen influencia los coordinadores de los grupos parlamentarios, pues cuando no llegan a consenso, las decisiones las toman por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado (artículo 37 de la LOCG).<sup>37</sup>

Son atribuciones de la Jucopo:

- Impulsar la conformación de acuerdos derivados del contenido de las agendas de cada grupo parlamentario, así como del contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el Pleno, con el propósito de agilizar el trabajo legislativo.
- Presentar a la Mesa Directiva y al Pleno proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política de la Junta.
- Proponer al Pleno la integración de las comisiones junto con la conformación de sus mesas o juntas directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral.
- Proponer al Pleno la integración de la comisión o comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura cuando el Ejecutivo federal presente una iniciativa con el

---

<sup>37</sup> La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos es un órgano de la Cámara de Diputados. Ésta se encarga de establecer el programa legislativo de los programas de sesiones; proponer al Pleno el proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, entre otros; impulsa el trabajo de las comisiones para la elaboración y cumplimiento de los programas legislativos, y lleva al Pleno, para su aprobación, los nombramientos de secretario general y de contralor de la Cámara.

carácter de preferente, o cuando éste señale que tendrá dicho carácter alguna iniciativa que haya presentado con anterioridad.

- Proponer, para ser sometidos de inmediato al Pleno, acuerdos parlamentarios para dictar resoluciones económicas relativas al régimen interior del Senado o puntos de acuerdo en la Cámara de Diputados de urgente u obvia resolución.
- En la Cámara de Senadores, la Jucopo también propone a los senadores que serán parte de la Comisión Permanente, y a quienes formarán parte del Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información. Asimismo, elabora el programa legislativo de cada periodo de sesiones, el calendario de trabajo para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del Pleno, y realiza reuniones con la Mesa Directiva o con su presidente, para dichos efectos.
- En la Cámara de Diputados la Jucopo, además, aprueba el anteproyecto del presupuesto anual de su Cámara; analiza y, en su caso, aprueba el informe de ejecución presupuestal que reciba de la Secretaría General; elabora y propone a la CDPTL el anteproyecto de la parte relativa del estatuto que normará el servicio de carrera administrativo y financiero; asigna, en términos de la LOCG, los recursos humanos, materiales y financieros, y los locales que correspondan a los grupos parlamentarios; y propone al Pleno la convocatoria para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del contralor general del INE, así como los procedimientos que de ella se deriven. También propone al Pleno el formato y programación de las comparecencias de servidores públicos. Recibe de los diputados(as) proyecto de demanda que pretenda la interposición de una controversia constitucional en términos del artículo 105, fracción I, inciso c), de la CPEUM, lo tramita ante la Mesa Directiva y da a conocer el proyecto de demanda que contiene la opinión técnica del área jurídica de la Cámara sobre la procedencia o no de la misma. Cuando ocurra una situación no prevista por el RCD, al respecto, dictará una

resolución de carácter general el presidente de la Mesa Directiva contando con la opinión favorable de la Mesa y de la Junta.

- Por otra parte, se amplía que la Junta de Coordinación Política tendrá, en su respectiva Cámara, las demás atribuciones que le señalen la LOCG y los ordenamientos relativos.

Son atribuciones del presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados:

- Convocar y conducir las reuniones de trabajo que celebre.
- Velar por el cumplimiento de las decisiones y acuerdos que se adopten.
- Poner a consideración de la CDPTL criterios para la elaboración del programa de cada periodo de sesiones, teniendo como base la agenda presentada por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del pleno.
- Disponer la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual.
- Las demás atribuciones que deriven de la LOCG o que le sean conferidas por la propia Junta.

Son atribuciones del presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores:

- Promover la adopción de los acuerdos necesarios para el adecuado desahogo de la agenda legislativa de cada periodo de sesiones.
- Proponer a la Junta el proyecto de programa legislativo para cada periodo de sesiones y el calendario del mismo.
- Asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la Junta.
- Representar a la Junta, en el ámbito de su competencia, ante los órganos de la propia Cámara y coordinar sus reuniones.
- Las demás que deriven de la LOCG y del RSR.

Es importante señalar que el grupo parlamentario que tenga a su coordinador presidiendo la Jucopo, entonces, durante ese mismo año legislativo, ninguno de sus miembros podrá presidir la Mesa Directiva de su Cámara (artículo 17, párrafo 8, de la LOCG).

Las reuniones de la Junta de la Cámara de Senadores tendrán el carácter de privadas. A éstas podrán asistir la Mesa Directiva, las comisiones o los comités cuando así se requiera para el mejor desempeño de sus funciones. En esta misma Cámara, la Junta contará con los apoyos técnicos, administrativos y de personal que requiera para el desempeño de sus funciones, según lo acuerde con la Mesa Directiva y la disponibilidad presupuestal.

## **2.7 La Mesa Directiva**

La Mesa Directiva en cada una de las Cámaras es el órgano colegiado encargado de conducir las sesiones, asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno, así como también de garantizar que en los trabajos legislativos prevalezca lo establecido en la Constitución y en la ley. En sus actuaciones observará siempre los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad (artículos 20 y 66 de la LOCG, y 32 del RSR).<sup>38</sup>

En la Cámara de Diputados, la Mesa Directiva se integra con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario a propuesta de cada grupo parlamentario<sup>39</sup> (aunque éste puede desistir de su derecho) y elegidos por el Pleno con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes (los coordinadores de los grupos parlamentarios no podrán formar parte de la Mesa Directiva de la Cámara). Duran en su encargo un año legislativo con la posibilidad de ser reelectos. Para poder ser removidos se requiere la misma mayoría calificada que para su elección (con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara), ya sea por transgredir en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la CPEUM o en la LOCG; incumplir los acuerdos del Pleno afectando las atribuciones constitucionales y legales de la Cámara, o por dejar de asistir, de forma reiterada y sin justificación, a las sesiones de la Cámara o a las reuniones

---

<sup>38</sup> A la Mesa Directiva se le regula, principalmente, en los artículos 17-25 y 62-70 de la LOCG, 32-43 del RSR, y diversos del RCD, ya que éste no cuenta con un capítulo específico para la misma.

<sup>39</sup> Cada grupo parlamentario formula una lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva, en cuyo ejercicio cuidarán que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, y también con experiencia en la conducción de asambleas.

de la Mesa Directiva. Se reúne por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. Adopta sus decisiones por consenso, pero en caso de no lograrlo con la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado (es el vicepresidente quien lo tiene; o en su defecto lo tiene el secretario cuando aquel no se encuentra o cuando algún grupo parlamentario no cuente con vicepresidente en la Mesa Directiva), o habiendo empate, tiene voto de calidad el presidente de la Mesa.

Son atribuciones de la Mesa Directiva en la Cámara Baja:

- Asegurar el adecuado desarrollo de las sesiones del Pleno de la Cámara.
- Realizar la interpretación de las normas que regulan la actividad parlamentaria para el correcto cumplimiento de sus atribuciones, incluyendo la adecuada conducción de la sesión.
- Formular y cumplir el orden del día para las sesiones (haciendo distinción entre los asuntos que requieran votación de aquellos que sean deliberativos o de trámite).
- Incorporar en el orden del día de la sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter preferente para que sean discutidas y votadas, si es que la comisión o comisiones no formuló el dictamen respectivo dentro del plazo de 30 días naturales.
- Determinar las formas que adoptarán los debates, discusiones y deliberaciones durante las sesiones, a propuesta de los grupos parlamentarios.
- Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados, y demás escritos cumplan con las formalidades requeridas.
- Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria.
- Designar las comisiones de cortesía para cumplir con el ceremonial.
- Elaborar el anteproyecto de Estatuto en la parte relativa a la regulación del servicio de carrera parlamentaria.

- Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno a propuesta de la Jucopo, para la designación del consejero presidente, consejeros electorales y del contralor general del INE.
- Además de las otras atribuciones que le sean conferidas en la misma LOCG, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara. Por ejemplo, la de hacer públicos los documentos reservados, según lo disponga la Cámara de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y el Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Cámara de Diputados (artículo 43 del RCD).

En la Cámara de Senadores, la Mesa Directiva se integra con un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, todos electos por mayoría absoluta de los senadores presentes y en votación por cédula.<sup>40</sup> Dura en su ejercicio un año legislativo pudiendo ser sus integrantes reelectos. Los integrantes de la Mesa sólo podrían ser removidos de sus cargos en caso de transgredir en forma reiterada las disposiciones de la LOCG, el RSR o por incumplir los acuerdos de la Mesa Directiva y de la Cámara.<sup>41</sup> Para poder sesionar válidamente deberán asistir más de la mitad de sus integrantes. Sus facultades las ejercen de manera colegiada (excepto en los casos indicados) por acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Mesa; en caso de empate, quien tiene voto de calidad es el presidente de la misma.

Las facultades de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores son las siguientes:

- Presidir los debates y votaciones del Pleno, así como determinar el trámite de los asuntos conforme a la CPEUM, la LOCG y el RSR (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).

---

<sup>40</sup> Durante los años legislativos subsecuentes al primero de la legislatura, la Cámara deberá realizar, dentro de los 10 días anteriores a la apertura de sesiones, una junta para elegir a la Mesa Directiva.

<sup>41</sup> Para ser removido un integrante de la Mesa Directiva se requiere, primero, que algún senador presente la moción, que se adhieran a ella por lo menos cinco senadores y, posteriormente, después de que se haya sometido a discusión —haciendo uso de la palabra tres senadores a favor y tres en contra—, que se apruebe en votación nominal por las dos terceras partes de los miembros presentes.



- Formular y cumplir el orden del día para las sesiones (sus sesiones tendrán el carácter de privadas salvo cuando sus miembros acuerden lo contrario), distinguiendo los asuntos que requieran votación de aquellos deliberativos o de trámite tomando en cuenta las propuestas de la Jucopo y de los senadores.
- Incorporar en el orden del día de las sesiones del Pleno las iniciativas o minutas que tengan el carácter de preferente para su discusión y votación, en el supuesto de que la(s) comisión(es) no hubieren formulado el dictamen respectivo en el plazo de 30 días naturales.
- Asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos cumplan con las formalidades requeridas (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).
- Designar las comisiones de cortesía para cumplir con el ceremonial (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).
- Conducir las relaciones de la Cámara con su colegisladora, los otros Poderes de la Unión, los poderes de los Estados y las autoridades locales del Distrito Federal; así como también la diplomacia parlamentaria, para lo cual deberá designar a quienes deban representar a la Cámara en eventos internacionales (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).
- Disponer que la información del trabajo de los senadores sea difundida a los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).
- Presentarle al Pleno para que los apruebe el proyecto de presupuestos mensuales y el anual de egresos de la Cámara (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).
- Asignar los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios.
- Elaborar y proponer al Pleno los ordenamientos que regulen la organización de las Secretarías Generales, la Tesorería y el servicio civil de carrera.

- Organizar y supervisar las funciones a cargo de las secretarías generales, la Tesorería, el servicio civil de carrera y crear las unidades administrativas que requiera la Cámara.
- Expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara, mandos medios y superiores, acordados en los procedimientos que señala la LOCG, las disposiciones reglamentarias y los acuerdos aplicables (ejercida sólo por el presidente de la Mesa).
- A propuesta de la Jucopo, aprobar las comisiones oficiales para atender invitaciones formuladas al Senado.
- Integrar el Consejo Directivo de la Gaceta.
- Autorizar el uso del salón de sesiones del Pleno y de las demás instalaciones del Senado no asignadas a fines específicos, para la realización de actos oficiales y de carácter educativo o cultural.
- Conocer de las faltas administrativas y a la disciplina parlamentaria en que incurren los senadores y, de ser el caso, participar con los grupos parlamentarios y en lo que compete al Pleno, en la aplicación de las sanciones correspondientes.
- Todas las que se le señalen o deriven de la LOCG y del RSR.

Con la reciente reforma constitucional en materia política publicada en el DOF el 9 de agosto de 2012, se les ha dado otra facultad a las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión, ya que en el artículo 87 constitucional ahora se prevé que si por cualquier circunstancia el presidente de la República no pudiere rendir protesta ante el Congreso o ante la Comisión Permanente al tomar posesión de su cargo, entonces lo hará de inmediato ante las mesas directivas o, en su defecto, de no poder hacerlo ante ninguno de estos tres, lo hará ante el presidente de la SCJN.

Es importante resaltar que quien es presidente de la Mesa Directiva lo es también de la Cámara, por lo cual es su representante jurídico y expresa su unidad, garantiza el fuero constitucional de los legisladores de su Cámara y vela por la inviolabilidad del recinto parlamentario. Asimismo, es el que se encarga de dirigir las relaciones institucionales entre la Cámara que preside y su

colegisladora, con el Poder Ejecutivo, con el Judicial, con los poderes de los Estados y con las autoridades locales del Distrito Federal. Además, debe velar, cuando dirige las sesiones, por el equilibrio entre las libertades de los legisladores y de los grupos parlamentarios (promover la libre discusión y decisión parlamentaria), así como por la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara, y hacer prevalecer el interés general de la Cámara por sobre los intereses particulares o de grupo. Para el caso de la Cámara de Diputados, se prevé en la LOCG que éste, su presidente, sólo responderá ante el Pleno cuando en ejercicio de sus atribuciones se aparte de las normas que las rigen.<sup>42</sup> Por su parte, el presidente de la Cámara de Senadores tiene una reciente facultad dada con la reforma mencionada anteriormente, pues en el artículo 85 de la CPEUM se le señala como la persona que asumirá provisionalmente el cargo de presidente de la República en caso de falta absoluta de éste al inicio del periodo constitucional (1o. de diciembre), en tanto que el Congreso designa presidente interino conforme al procedimiento indicado en el artículo 84 de la misma norma.

En relación al tema que nos ocupa, que es el de las incompatibilidades y requisitos de inelegibilidad por existir conflicto de intereses, también es de primera importancia recalcar que para ser miembros de la Mesa Directiva, desde el presidente, pasando por los vicepresidentes y hasta los secretarios, debido a la relevancia de su papel, antes de tomar posesión del cargo, rinden protesta, la cual, entre otras cosas, resalta el hecho de desempeñar leal y patrióticamente sus cargos, y mirar por el bien y prosperidad de la Unión. Del mismo modo que los presidentes de éstas deben velar porque el interés general prevalezca sobre los intereses particulares o de grupo (entre otros, confróntense los artículos 22 y 67 de la LOCG y 33 del RSR).

---

<sup>42</sup> Para profundizar en el estudio de las atribuciones de los presidentes de las Mesas Directivas, consúltense los artículos 23 y 67 de la LOCG y 39 del RSR.

## 2.8 El Pleno

El Pleno, de acuerdo al RCD, es la asamblea<sup>43</sup> general de la Cámara de Diputados; y de conformidad con el RSR, es el máximo órgano de decisión del Senado reunido conforme a las reglas del quórum.<sup>44</sup> La expresión “el Pleno de la Cámara” hace referencia a la —posibilidad de— congregación de todos los parlamentarios integrantes de la legislatura correspondiente de cada Cámara, sin que se haga distinción para asistir entre si pertenecen a tal o cual grupo parlamentario, comisión, grupo de trabajo, etcétera; de tal modo, el Pleno de la Cámara de Diputados lo conforman los 500 diputados, y el Pleno de la Cámara de Senadores lo conforman los 128 senadores. Generalmente, la Cámara se reúne en Pleno para tomar decisiones a través de votaciones, aunque, por supuesto, para que se lleve a cabo una sesión del Pleno no necesariamente tienen que estar los 500 diputados o los 128 senadores, para ello se prevé que haya quórum de asistencia<sup>45</sup> (más de la mitad —la mitad más uno— de los miembros totales en cada caso).

Por lo que respecta a la CPEUM, se hace referencia explícita al Pleno en los artículos 41, fracción v, apartado A, incisos c) y d) (referente a que el Pleno de la Cámara de Diputados elegirá mediante insaculación a quienes serán el consejero presidente y consejeros electorales del INE); 71, párrafo tercero, y 79, fracción II (referentes a su participación en el trámite de la iniciativa preferente y en el conocimiento de la Cuenta Pública). En cuanto al RCD, los títulos tercero y cuarto están dedicados al funcionamiento y a los procedimientos en el Pleno (artículos 35 al 75 y 76 al 145, respectivamente), en tanto que en el RSR es el título quinto el que aborda el tema del Pleno (artículos 46 al 112).

---

<sup>43</sup> Por asamblea ha de entenderse la reunión numerosa de personas para discutir determinadas cuestiones y adoptar decisiones sobre ellas. Consúltese la voz “asamblea” en el *Diccionario de la Lengua...*, cit., <http://lema.rae.es/drae/?val=asamblea>, consultada el 29 de agosto de 2012.

<sup>44</sup> Véanse artículos 3, fracción XVIII, del RCD y 2 del RSR.

<sup>45</sup> Quienes comprueban que haya quórum en las sesiones del Pleno son los secretarios de la Mesa Directiva (artículo 25, inciso b, de la LOCG) con el apoyo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios (artículo 49, inciso b).

A continuación se enunciarán algunas de las actividades en las que participa el Pleno, así como sus facultades, de conformidad con la LOCG, el RCD y el RSR:

- El Pleno de la Cámara de Diputados:

- Elige y remueve a los miembros de la Mesa Directiva con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (artículo 17, párrafo primero y 19, párrafo tercero y cuarto de la LOCG).
- Aprueba la convocatoria que le proponga la Jucopo para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del contralor general del INE (artículo 20, párrafo segundo, inciso j), de la LOCG).
- Conoce el Bando Solemne que le da a conocer el presidente de la Cámara conforme a la declaración de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 23, párrafo tercero, de la LOCG).
- Adopta las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden con el impulso que la Jucopo le da a los entendimientos y convergencias políticas que tenga con las otras instancias y órganos de la Cámara (artículo 33 de la LOCG).
- Aprueba el proyecto de Estatuto —propuesto por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos— que regirá la organización y funcionamiento de las secretarías General, de Servicios Parlamentarios, de Servicios Administrativos y Financieros y demás centros, unidades y servicios de carrera (artículo 38, inciso b) de la LOCG).
- Nombra —con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno— al secretario general y al contralor de la Cámara, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (artículos 38, inciso d), 48, párrafo segundo y 53, párrafo primero de la LOCG).
- Puede incluir, por mayoría absoluta con el carácter de urgente, un asunto no previsto en el desarrollo de la sesión permanente (artículo 39, párrafo tercero del RCD).

- Califica de carácter reservado los asuntos que así lo requieran por razones de seguridad nacional u orden público, mismos que tratará en sesiones secretas (artículo 40 del RCD).
- Aprueba la solicitud de citación y recibe la comparecencia de secretarios de Estado, del procurador general de la República, de los titulares u otros servidores públicos de los órganos autónomos de carácter constitucional y de los directores y administradores generales de los organismos descentralizados federales y de las empresas de participación estatal mayoritaria (artículos 45, párrafo cuarto de la LOCG y 124 y 125 del RCD).
- Resuelve en definitiva, a través de votación, un proyecto de dictamen o resolución que en comisión resultó siendo empate en tres ocasiones (artículo 45, párrafo séptimo de la LOCG).
- Sólo conoce de los proyectos de dictamen hechos por la Sección Instructora y por las comisiones encargadas de resolver asuntos sobre imputaciones o fincamiento de responsabilidades, o de juicio político y declaración de procedencia, cuando sean votados por la mayoría de los miembros respectivos (artículo 45, último párrafo de la LOCG).
- Aprueba el Acuerdo que le haya propuesto la Jucopo para la creación del Comité de Administración que le auxiliará —a la Junta— en el desempeño de sus funciones administrativas (artículo 46, párrafo tercero de la LOCG).
- Puede decretar o acordar la celebración de sesiones solemnes a propuesta de la Jucopo (artículo 38 del RCD).
- Conoce de proposiciones que buscan el consenso de sus integrantes a través de acuerdos parlamentarios, puntos de acuerdo y protocolarias (artículo 79, párrafo primero del RCD).
- Todo dictamen que apruebe el Pleno en sentido positivo adquiere el carácter de proyecto de ley o decreto, según corresponda (artículo 92 del RCD).
- Resuelve en votación económica las proposiciones de urgente u obvia resolución (artículo 100, párrafo segundo del RCD).

- Decide en votación económica si los dictámenes con proyecto de ley o de decreto, o un dictamen, o una iniciativa o minuta por vencimiento de término, se aprueban en lo general o no; así como también decide del mismo modo las discusiones de los dictámenes acerca de proposiciones con punto de acuerdo, los artículos reservados y la moción suspensiva (artículos 104 al 107, 112, 122, párrafo tercero del RCD).
  - Discute y vota el dictamen con Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que elabora y aprueba la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública (artículo 220, párrafo tercero del RCD).
  - Aprueba la presentación de la controversia constitucional en términos del artículo 105, fracción I, inciso c), constitucional (artículo 233, fracción IV del RCD).
  - Aprueba con mayoría calificada las reformas al RCD (artículo 285, párrafo tercero del RCD).
- El Pleno de la Cámara de Senadores:
- Aprueba el proyecto de presupuesto anual y los presupuestos mensuales de egresos de la Cámara (artículo 66, inciso h), de la LOCG).
  - Aprueba los ordenamientos que le propone la Mesa Directiva para la organización de las Secretarías Generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera (artículo 66, inciso j), de la LOCG).
  - Elige, por mayoría de los senadores presentes, a los titulares —que le proponga la Mesa Directiva— de las secretarías generales de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos, y al de la Tesorería de la Cámara. El Pleno podrá removerlos con la mayoría absoluta de los senadores presentes (artículo 107 de la LOCG).
  - Designa y remueve, por la mayoría de los senadores en el Pleno y a propuesta de la Jucopo, al contralor interno de la Cámara (artículo 112 de la LOCG).
  - Determina lo conducente en caso de duda o controversia en la interpretación que del RSR haga la Mesa Directiva (artículo 3 del RSR).

- Conoce la declaratoria de pérdida de la condición de senador cuando a éste se le haya comprobado el desempeño, sin licencia previa, de otra comisión o empleo (artículo 18 del RSR).
  - Decide si en una sesión secreta el asunto tratado amerita estricta reserva (artículo 53, párrafo tercero del RSR).
  - Puede aprobar, cuando ya se encuentre en proceso el desarrollo de la sesión, incluir en el orden del día proyectos de ley o decreto o comunicaciones de la Cámara de Diputados u otros asuntos, en cuyo caso se requiere la aprobación de la mayoría absoluta de los votos de los asistentes (artículos 75 del RSR).
  - Acuerda las decisiones por mayoría absoluta de votos de los senadores presentes en la sesión de que se trate, salvo que la norma señale lo contrario (artículo 94, párrafo quinto del RSR).
  - Puede resolver la moción suspensiva, la de urgente resolución, la de procedimiento y la de remoción (artículo 103, párrafo tercero del RSR).
  - Aprueba la solicitud que haga el titular del Ejecutivo federal —y que le dé a conocer el presidente de la Mesa Directiva— de reconocer, en cada caso, la competencia jurisdiccional de la Corte Penal Internacional (artículo 248 del RSR).
  - Aprueba el dictamen debidamente fundado y motivado por el que el Senado ratifica o no a un servidor público en un cargo determinado (artículo 255, párrafo tercero del RSR).
  - Acuerda, en su caso, la remoción del jefe de Gobierno del Distrito Federal con el voto de la mayoría absoluta de los integrantes del Senado (artículo 263 del RSR).
  - Acuerda la comparecencia de servidores públicos conforme al artículo 93 de la CPEUM (artículo 271 del RSR).
  - Aprueba la presencia de la fuerza pública en el Senado cuando su objetivo sea distinto al de garantizar el fuero de los legisladores y la inviolabilidad del recinto parlamentario (artículo 310 del RSR).
- El Pleno de la Cámara de Diputados y el de la Cámara de Senadores:



- Votan los proyectos de punto de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones que impliquen una posición política de su Cámara; la integración de comisiones, y las propuestas, iniciativas y minutas que les presenten o que impulsen las Jucopo para la conformación de acuerdos con el fin de agilizar el trabajo legislativo (artículo 34 y 82 de la LOCG).
- Acuerdan la constitución de comisiones especiales (artículo 42 de la LOCG y 119, párrafo segundo, del RSR).
- Disponen la creación de comités (artículo 46, párrafos primero y tercero de la LOCG y 155 del RSR).
- Constituyen grupos de amistad en consecución a la propuesta que les formulen las Jucopo (artículos 46, párrafo quinto, y 104, párrafo cuarto, de la LOCG).
- Eligen a los parlamentarios (tres diputados y tres senadores, respectivamente) que deban formar parte de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión, a propuesta de sus respectivas Juntas de Coordinación Política (artículo 141, párrafo segundo, de la LOCG).
- La información de sus sesiones consta en el Diario de los Debates (artículo 142 de la LOCG).
- Eligen a los parlamentarios (tres diputados y tres senadores, respectivamente) que deban formar parte de la Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, a propuesta de sus respectivas Juntas de Coordinación Política (artículo 143, párrafo tercero, de la LOCG).
- Resuelven sobre las solicitudes de licencia que le presenten los diputados(as) o senadores(as), según sea el caso (artículos 13, párrafo primero, del RCD y 12, párrafo primero, del RSR).
- Solicitan información a los servidores públicos (titulares de las dependencias y entidades del Gobierno federal) mediante pregunta parlamentaria por escrito (artículo 129 del RCD y 272 del RSR).

- Aprueban la agenda internacional de su Cámara para cada año de ejercicio legislativo (artículo 274, párrafo tercero, del RCD y 283, fracción III, del RSR).

## 2.9 Las comisiones

Los asuntos que llegan a las Cámaras del Congreso se despachan a través de comisiones. Éstas son órganos constituidos por el Pleno o por mandato legal que mediante dictámenes, informes, opiniones, consultas, análisis, debates, investigaciones o resoluciones contribuyen a que las atribuciones constitucionales y legales de la respectiva Cámara a la que pertenecen se vayan desahogando. Constitucionalmente no se hace gran referencia a éstas,<sup>46</sup> sin embargo, su regulación precisa se encuentra en la LOCG, el RCD y el RSR.<sup>47</sup>

Las comisiones pueden ser ordinarias, especiales, de investigación y bicamerales.

En la Cámara de Diputados las comisiones ordinarias, es decir, las que se mantienen de legislatura a legislatura, de conformidad con la LOCG (artículo 39 y 40) suman en total 44, de las cuales, unas se encargan de elaborar dictámenes legislativos, de información y de control evaluatorio, cuya competencia dada se corresponde en lo general con las concernientes a las dependencias y entidades de la Administración Pública federal (Agricultura y Sistemas de Riego; Agua Potable y Saneamiento; Asuntos Frontera Norte; Asuntos Frontera Sur-Sureste; Asuntos Indígenas; Asuntos Migratorios; Atención a Grupos Vulnerables; Cambio Climático; Ciencia y Tecnología; Competitividad; Comunicaciones; Cultura y Cinematografía; Defensa Nacional; Deporte; Derechos de la Niñez; Derechos Humanos; Desarrollo Metropolitano; Desarrollo Municipal; Desarrollo Rural; Desarrollo Social; Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; Economía;

---

<sup>46</sup> Salvo en los casos de los artículos 72, apartado I (*Comisión dictaminadora*); 77, fracción II (comunicación por medio de las *comisiones* con la Cámara colegisladora y el Ejecutivo); 78, fracción III (la Comisión Permanente turna a las *comisiones* para que dictaminen en el periodo inmediato siguiente los asuntos que les competen), y 93, tercer párrafo (*comisiones* de investigación) constitucionales.

<sup>47</sup> Cfr. los artículos 39 al 46 y 85 al 105 de la LOCG; 146 al 214 del RCD, y 113 al 161 del RSR.

Educación Pública y Servicios Educativos; Energía; Fomento Cooperativo y Economía Social; Fortalecimiento al Federalismo; Ganadería; Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Igualdad de Género; Infraestructura; Justicia; Juventud; Marina; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Pesca; Población; Presupuesto y Cuenta Pública; Protección Civil; Puntos Constitucionales; Radio y Televisión; Recursos Hidráulicos; Reforma Agraria; Relaciones Exteriores; Salud; Seguridad Pública; Seguridad Social; Trabajo y Previsión Social; Transparencia; Turismo, y Vivienda), en tanto que otras comisiones ordinarias desempeñan tareas específicas: la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se encarga de preparar y dictaminar proyectos de ley o decreto que adecúen las normas que rigen las actividades camarales, dictamina y resuelve dudas respecto a las propuestas para entregar distinciones a nombre de la Cámara de Diputados, e impulsa y realiza estudios relativos al ámbito parlamentario; la Comisión del Distrito Federal elabora dictámenes legislativos y de información para la Cámara de Diputados concernientes a sus atribuciones dadas en el apartado A del artículo 122 constitucional; la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, que desarrolla las tareas constitucional y legalmente marcadas, y la Comisión Jurisdiccional, cuyos integrantes conforman la sección instructora a que hace referencia la LFRSP.

Las comisiones ordinarias de la Cámara de Senadores analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así como también los asuntos del ramo o área que les competa (se identifican con su denominación con relación a cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública federal, órganos autónomos o cualquier otro ente público). En la LXI legislatura contaba con 59 comisiones ordinarias, las cuales son de: Administración; Agricultura y Ganadería; Asuntos Fronterizos Norte; Asuntos Fronterizos Sur; Asuntos Indígenas; Atención a Grupos Vulnerables; Biblioteca y Asuntos Editoriales; Ciencia y Tecnología; Comercio y Fomento Industrial; Comunicaciones y Transportes; Cultura; Defensa Nacional; Derechos Humanos; Desarrollo Municipal; Desarrollo Regional; Desarrollo Rural; Desarrollo Social; Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial; Distrito Federal; Educación; Energía;

Equidad y Género; Estudios Legislativos; Estudios Legislativos Primera; Estudios Legislativos Segunda; Federalismo; Fomento Económico; Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Jurisdiccional (su número de integrantes va de 8 a 15 senadores); Justicia; Juventud y Deporte; Límites de las Entidades Federativas; Marina; Medalla Belisario Domínguez; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Participación Ciudadana; Población y Desarrollo; Protección Civil; Puntos Constitucionales; Radio, Televisión y Cinematografía; Recursos Hidráulicos; Reforma Agraria; Reforma del Estado; Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; Relaciones Exteriores; Relaciones Exteriores América Latina y El Caribe; Relaciones Exteriores Asia-Pacífico; Relaciones Exteriores Europa; Relaciones Exteriores Organismos Internacionales; Relaciones Exteriores Organizaciones No Gubernamentales; Relaciones Exteriores, África; Relaciones Exteriores, América del Norte; Salud; Seguridad Pública; Seguridad Social; Trabajo y Previsión Social; Turismo, y Vivienda. Cabe señalar que en esta Cámara, las comisiones pueden solicitar al Pleno ser divididas hasta en cinco secciones, según lo requiera, para el mejor desahogo de su trabajo (pero conservan el mismo nombre de éstas, distinguiéndolas sólo con alguna adición a su denominación), proponiendo en esta misma solicitud su integración, la materia que les compete y su duración.

Generalmente las comisiones ordinarias se integran con hasta 30 miembros en el caso de la Cámara de Diputados<sup>48</sup> (cada diputado puede pertenecer a un máximo de 3 comisiones a la vez; para este efecto no cuentan como tales la comisión de jurisdicción ni las comisiones de investigación)<sup>49</sup>, y de 3 a 15 miembros en la Cámara de Senadores (ningún senador puede pertenecer a más de 4 de ellas; no se consideran dentro de este cómputo las comisiones especiales, bicamerales y comités)<sup>50</sup>; en el primer caso, quienes pertenezcan a la Mesa Directiva no podrán formar parte de ninguna comisión, mientras que en el segundo sólo no podrán hacerlo ni el presidente ni los vicepresidentes de la Mesa Directiva. Para formarlas, la Jucopo de cada Cámara deberá tener en cuenta la pluralidad

---

<sup>48</sup> La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se integra por 20 miembros; la Jurisdiccional, de entre 12 y 16 miembros; la de Hacienda y Crédito Público y la de Presupuesto y Cuenta Pública podrán exceder de 30.

<sup>49</sup> Véase artículo 43 de la LOCG.

<sup>50</sup> Véase artículo 123 del RSR.

representada en éstas considerando el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y las comisiones, así como la experiencia y la idoneidad, aunque la estancia de los legisladores en las comisiones dependerá del coordinador del grupo parlamentario al que pertenezcan, ya que los puede sustituir temporal o definitivamente.<sup>51</sup> En el acto de su formación, la Jucopo también postulará a quienes fungirán como presidente y secretarios de la Junta Directiva (también llamada Mesa Directiva —diferente a la de la Cámara—) de cada comisión. Las tareas de la Junta Directiva, y las atribuciones de su presidente y secretarios se encuentran en los artículos 149, 150 y 151 del RCD, y 129, 130 y 132 del RSR, respectivamente.

Cabe mencionar que al menos por lo que respecta al caso de las comisiones en el Senado, cuando uno de sus integrantes presente un interés directo al tratar un asunto determinado, entonces debe informar esta situación por escrito al presidente de la misma para que tramite ante el presidente de la Mesa Directiva la designación de otro legislador del mismo grupo parlamentario que vendrá a remplazarlo sólo para el trámite de dicho asunto (véase artículo 152, primer párrafo, del RSR).

Para el desempeño de sus tareas<sup>52</sup>, las comisiones podrán establecer tantas subcomisiones o grupos de trabajo, como necesidades tengan; y, mientras las decisiones las toman por mayoría de votos de sus miembros en la Cámara de Diputados, de acuerdo al RSR se requiere la mayoría absoluta de votos de los miembros presentes en las comisiones del Senado para adoptarlas. Las subcomisiones como órganos auxiliares de las comisiones elaboran predictámenes que contribuyen al desarrollo eficiente y oportuno de sus responsabilidades, duran por toda la legislatura y se constituyen, en el caso de los diputados, de por lo menos tres miembros de la comisión. Los grupos de trabajo,

---

<sup>51</sup> El coordinador del grupo parlamentario en la Cámara de Diputados dispone de 10 días hábiles para hacer la propuesta de sustitución. Cuando el diputado o diputada que cause baja de una comisión por cualquier causa no pertenezca a ningún grupo parlamentario, será la Junta Directiva de la misma la que haga la propuesta en el plazo antes señalado.

<sup>52</sup> Entre las que destacan sesionar por lo menos una vez al mes; dictaminar, atender y resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones que les sean turnadas, y realizar las actividades que adopten por sí mismas con relación a la(s) materia(s) de su competencia (ver artículos 45, párrafo 6, de la LOCG y 133 a 137 del RSR).

en cambio, tienen como objetivo abocarse al estudio de un asunto en particular de carácter no legislativo, realizar estudios, investigaciones, opiniones o trabajo de campo que la comisión requiera, y su existencia sólo es por tiempo determinado. Asimismo, las comisiones de una y otra Cámara podrán reunirse, mediante acuerdo previo entre las mismas, en conferencia para hacer más expedito el despacho de un asunto y ampliar la información para la elaboración del dictamen. Por último, el Pleno de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Jucopo, puede conformar grupos de amistad para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos legislativos de otros países con los que México mantiene relaciones diplomáticas.

A las comisiones especiales las constituye el Pleno cuando así lo considera necesario para hacerse cargo de un asunto en específico, por lo que el acuerdo en el que se les establezca determinará su objeto, número de integrantes y tiempo en el que deberán cumplir las tareas encomendadas para que, llegado el momento en que se hayan cumplido, se extingan o, en su defecto, lo hacen al término de la legislatura en la cual se constituyeron. Ejemplos de éstas en la LXI legislatura de la Cámara de Diputados son la Comisión Especial sobre la No Discriminación; sobre Migración; sobre Cambio Climático; Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación, y la de Seguimiento a la Problemática Surgida por los Conflictos Mineros en el País.<sup>53</sup> En el caso de la Cámara de Senadores, con tan sólo 6 comisiones especiales en su LXI legislatura están, por mencionar algunas: la Comisión Especial de Trabajo para Entrevistar al Gobernador del Estado de Tabasco; la Comisión Especial para el Análisis y

---

<sup>53</sup> Al momento de consulta del listado de las comisiones especiales en la LXI legislatura de la Cámara de Diputados, ésta cuenta con 42 comisiones especiales, cfr. [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxi.php?tct=2](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_de_comisioneslxi.php?tct=2), consultada el 21 de mayo de 2012. Resulta importante señalar que el nuevo RCD dispone en el párrafo segundo de su artículo 205 que “las comisiones especiales no podrán exceder en número a la mitad de las comisiones ordinarias”, sin embargo, actualmente hay 44 comisiones ordinarias y 42 comisiones especiales; claro que este Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 2011 y la LXI legislatura de esta Cámara empezó en 2009. Al respecto, también cfr. [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxi.php?tct=1](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_de_comisioneslxi.php?tct=1), consultada el 21 de mayo de 2012.

## Seguimiento de las Finanzas Públicas, y la Comisión Especial de la Agroindustria Azucarera.<sup>54</sup>

Las comisiones de investigación se constituyen con carácter transitorio para ejercer la facultad dada en el párrafo tercero del artículo 93 constitucional, consistente en investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. En el caso de la Cámara de Diputados se requiere que una cuarta parte de sus miembros lo requiera, en el de la Cámara de Senadores, la mitad. Los informes de resultados que presenten estas comisiones sobre sus investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal.

Las comisiones bicamerales involucran simultáneamente tanto a la Cámara de Diputados como a la de Senadores en su integración y funcionamiento de conformidad con los acuerdos parlamentarios o a disposición expresa en la ley que atienden asuntos de interés común. Durante la LXI legislatura de ambas Cámaras, se contó con las siguientes comisiones bicamerales: la de Concordancia y Pacificación; la de Seguridad Nacional; la del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y la del Sistema de Bibliotecas del Congreso de la Unión.<sup>55</sup>

Cuando un asunto sea turnado a varias comisiones a la vez, la nombrada primero será la encargada de elaborar el proyecto de dictamen que será sometido a votación en Reunión (máxima instancia de decisión de la comisión, para lo cual se requiere la integración del quórum) para, en su caso, ser aprobado por la mayoría absoluta de cada una de las comisiones unidas.

Las reuniones de las comisiones pueden ser ordinarias, extraordinarias o permanentes y públicas o privadas. Se consideran ordinarias en la Cámara de Diputados las programadas con anticipación conforme al calendario básico anual de cada comisión, en tanto que en la de Senadores son aquellas a las que se convoca al menos con 48 horas previas a su realización a través de la Gaceta y

---

<sup>54</sup> Cfr. <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=int&mn=41&sm=3>, consultada el 21 de mayo de 2012.

<sup>55</sup> Cfr. [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxi.php?tct=21](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_de_comisioneslxi.php?tct=21) y <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=int&mn=41&sm=2>, consultadas el 22 de mayo de 2012.

aviso directo a sus integrantes (o con al menos 5 días si la Cámara está en receso). Serán extraordinarias cuando se realicen fuera de las programadas en el calendario básico anual (Diputados) o cuando no se respeta el plazo indicado para las ordinarias, sino que se convocan con la anticipación que se requiera previo acuerdo de la Junta Directiva mediante aviso directo a sus integrantes y, de ser posible, en la Gaceta (Senado). Las reuniones adquieren el carácter de permanentes (por declaración del presidente de la Junta Directiva previo acuerdo de la mayoría simple de sus integrantes) cuando la urgencia del asunto así lo amerita para mantener la continuidad de los trabajos, garantizar los principios de suficiencia técnica y promover el consenso. Serán públicas cuando así lo acuerden sus integrantes. Asimismo, es importante destacar que todas las diputadas y diputados, así como las senadoras y senadores, podrán asistir a las reuniones de las comisiones de sus respectivas Cámaras con voz, pero sin voto (en las que no sean miembros), para exponer libremente en ellas su parecer sobre el asunto tratado (excepto en la Sección Instructora en el caso de la Cámara de diputados, y de la Sección de Enjuiciamiento de la Comisión Jurisdiccional en la Cámara de Senadores).

Por último, cabe aclarar que aun cuando el Congreso o las Cámaras se hallen en receso, las comisiones seguirán en funciones para el despacho de sus asuntos.

## **2.10 Los comités**

Los comités son órganos que auxilian a las Cámaras en el desempeño de sus actividades internas, tareas distintas a las que son de las comisiones. El Pleno de cada Cámara los constituye por el tiempo que señale en el acuerdo de su creación y para el objeto que así lo determine. Por disposición de la LOCG, para el caso de la Cámara de Diputados se forman el Comité de Información, Gestoría y Quejas; el Comité de Administración, y el Comité de Decanos. Pero además, de conformidad con el RCD, habrá uno por cada Centro de Estudios.



Las atribuciones que tienen para el desarrollo de las funciones a su cargo son definir políticas y programas generales de trabajo; proponer normas y directrices, así como controlar y evaluar las áreas involucradas.

Siendo el caso de que uno o más de sus integrantes tuvieran interés particular en alguno de los asuntos de su competencia, éste(os) deberá(n) abstenerse de votar y firmar el acuerdo, por lo cual será(n) sustituido(s) únicamente para el desahogo de ese asunto (así se señala en el artículo 206, párrafo 3, del RCD). Y al igual que en las comisiones, la Jucopo integra los comités, pero la estancia de los legisladores en éstos depende del coordinador del grupo parlamentario al que pertenezca, pues los puede sustituir temporal o definitivamente.

## 2.11 La votación

Dado que la forma en la que toma decisiones el Poder Legislativo por ser un órgano colegiado es a través de votaciones, procedamos a su estudio.

La votación es el procedimiento para determinar la mayoría en la toma de decisiones concretas,<sup>56</sup> es el registro de la suma de los votos individuales de un órgano colegiado, o como se determina en el RSR: es una obligación y un derecho de carácter personal e intransferible del parlamentario, a través del cual decide libremente sobre los asuntos sometidos a su consideración. Así, el voto es la manifestación de la voluntad de un legislador a favor, en contra o por la abstención respecto al sentido de una resolución de un determinado asunto ya sea para aprobarlo o desecharlo.<sup>57</sup>

Los tipos de votación en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, son: nominal, económica o por cédula.

---

<sup>56</sup> Schüttemeyer, Suzanne S., "Votación", en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos, conceptos*, trad. de Marcos Romano et al., México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. II, p. 1513.

<sup>57</sup> Véanse artículos 135 y 137 del RCD y 93 del RSR. El tema de las votaciones en las Cámaras se encuentra regulado en los artículos 90, 91, 135 al 145, 190 y 191 del RCD y 93 al 102, 150, 151 y 207 al 211 del RSR.

Habrá votación nominal en la Cámara de Diputados cuando se presente a consideración del Pleno algún dictamen con proyecto de ley o decreto, o una proposición con punto de acuerdo considerada de urgente u obvia resolución, o alguna iniciativa o minuta por vencimiento de término; cuando así lo ordene la CPEUM, la LOCG, el RCD o alguna disposición de la Cámara; o cuando persista duda del resultado de una votación económica. Habrá votación nominal en la Cámara de Senadores cuando se trate de dictámenes de las comisiones con los proyectos de ley o decreto, o cuando así lo acuerde la Mesa Directiva, lo solicite un senador con el apoyo de cinco senadores más, o cuando se haya realizado previamente una votación económica quedando dudas sobre su resultado. Se llama nominal porque el legislador emite su voto a través del sistema electrónico que lo identifica por nombre y apellido o en su defecto lo emite en voz alta al escucharlos o decirlos.

Por exclusión, los asuntos que no requieran ser decididos en votación nominal se votarán de manera económica. En este caso, los legisladores expresan su aprobación o rechazo poniéndose de pie o levantando la mano en turnos separados.

La votación por cédula se efectúa para elegir personas o por acuerdo del Pleno. Este tipo de votación se lleva a cabo a través de una papeleta en la cual el parlamentario expresa el sentido de su voto, misma que deposita en una urna transparente cuando sea llamado a hacerlo.

En caso de empate se prevé repetir la votación en la misma sesión, de derivar otra vez en empate se discutirá y votará nuevamente en la próxima sesión, pero si después de ésta el empate persiste, entonces el asunto se tendrá por desechado y no podrá volver a presentarse sino hasta el próximo periodo ordinario de sesiones, salvo que sean asuntos que por su vencimiento o trascendencia, requieran resolución inmediata, en cuyo caso se volverán a votar después de un receso. Cuando se trate de empate en la elección de personas en la Cámara de Senadores, la votación se repite tantas veces en la misma sesión como sea necesario hasta que exista la mayoría necesaria, salvo que la ley disponga otro procedimiento.

En la Cámara de Diputados, por regla general, las votaciones se verifican por mayoría simple de votos, excepto en los casos en que la CPEUM, la LOCG, los reglamentos u otras disposiciones aplicables así lo señalen. En las votaciones del Pleno de la Cámara de Senadores la adopción de decisiones se toman por mayoría simple o relativa, por mayoría absoluta o por mayorías calificadas o especiales, ya sea de la totalidad de los integrantes del Senado o de los senadores presentes, según lo disponga la CPEUM, la LOCG, el RSR y demás disposiciones aplicables.

La mayoría simple o relativa se constituye con la suma de votos de los presentes emitidos en un mismo sentido que representen la cantidad más alta frente a otras opciones; la mayoría calificada o especial es el resultado de la suma de diputados o votos que representa, cuando menos, las dos terceras partes de los presentes, y la mayoría absoluta se constituye con la suma de diputados o votos emitidos en un mismo sentido que representen, cuando menos, la mitad más uno de los presentes.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Véanse artículos 3, fracciones XII, XIII y XIV del RCD y 94 del RSR.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA CONDICIÓN JURÍDICO-POLÍTICA DEL LEGISLADOR

#### 1. Consideraciones preliminares

Antes de adentrarse al estudio del presente tema, considero pertinente hacer las siguientes precisiones.

Como lo menciona Fernández Ruiz, “los textos constitucionales suelen determinar los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos de elección popular, y dejar su detalle a la legislación ordinaria electoral”<sup>59</sup>. Al respecto, históricamente se registran tres tendencias en las respectivas disposiciones normativas para establecer las condiciones de elegibilidad, a saber:<sup>60</sup>

- A. Se impone un número menor de requisitos para ser elegible que para ser elector.
- B. Se señalan iguales requisitos para ser elector o elegible.
- C. Se exigen más requisitos para ser elegible que para ser elector.

El requisito de elegibilidad, circunscribiéndolo al tema de estudio, es la circunstancia o condición que le permite participar a una persona en calidad de candidato en una contienda electoral para ocupar un cargo público siempre y cuando se esté en la condición prevista por la normativa aplicable, es decir, que reúna los requisitos para ello. Por su parte, la inelegibilidad es la situación que al aspirante le impide el acceso a la lista de candidatos para ocupar un cargo público de elección popular por no cumplir con los requisitos respectivos; no obstante, si pese a ello contienda como candidato en los comicios, no podrá ocupar el cargo porque su inelegibilidad entraña un vicio de nulidad.<sup>61</sup> Por consiguiente, las condiciones de inelegibilidad son aquellos requisitos negativos que hacen que el

---

<sup>59</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, p. 166.

<sup>60</sup> *Idem.*

<sup>61</sup> *Idem.* Asimismo, sobre la inelegibilidad como causal de nulidad de la elección de diputado o senador de mayoría relativa o de representación proporcional, véanse los artículos 73, 76, inciso c) y 77, inciso c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el DOF el 22 de noviembre de 1996 (última reforma publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014), en línea en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149.pdf>, consultada el 30 de mayo de 2014.

candidato se encuentre dentro de las prohibiciones establecidas por la norma, es decir, “constituye un impedimento jurídico”<sup>62</sup>. Esta condición puede ser absoluta cuando impide a la persona ser candidato en todo el territorio nacional y para todo cargo público, o puede ser relativa cuando obstaculiza al aspirante a candidato registrar su candidatura por ejercer un cargo que se tiene por incompatible, misma condición que desaparece cuando lo deja.<sup>63</sup>

Se establecen incompatibilidades para los parlamentarios con el propósito de configurar “cualquier tipo de prohibición o limitación de excesos del legislador”<sup>64</sup>.

La incompatibilidad es la prohibición para que una misma persona desempeñe dos empleos o cargos públicos simultáneamente en distintos poderes del Estado, o bien es el impedimento legal entre un cargo público y la actividad profesional privada, por lo que se obliga a quien es elegido o nombrado para ocupar dos empleos o comisiones incompatibles a decidirse por uno solo de ellos. Se dice que son incompatibles para hacer valer el principio de separación de poderes, el de independencia de los poderes, y el de pluralidad del órgano Legislativo;<sup>65</sup> que uno de los objetivos primordiales de la incompatibilidad parlamentaria es “evitar que los representantes populares distraigan su atención en otras ocupaciones ajenas a su encargo [...] y que actúen con libertad e independencia de criterio”<sup>66</sup>, ya que “sólo mediante la distribución, moderación y limitación del poder político podremos aspirar a la verdadera democracia constitucional”<sup>67</sup>. En otras palabras, con el establecimiento de incompatibilidades se pretende garantizarle al parlamentario autonomía y libertad en tanto

---

<sup>62</sup> Cabo de la Vega, Antonio de, *op. cit.*, p. 76.

<sup>63</sup> Cfr. “Inelegibilidad”, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, México, LVI legislatura Cámara de Diputados-Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, Serie II, tomo 1, volumen I de la Enciclopedia Parlamentaria de México, pp. 484 y 485.

<sup>64</sup> Eraña Sánchez, Miguel, *Derecho parlamentario orgánico. Claves para ser un buen legislador en México*, México, Porrúa y Senado de la República, LXII Legislatura, 2013, p. 62.

<sup>65</sup> Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, pp. 168 y 169, y Schüttemeyer, Suzanne S., “Incompatibilidad”, en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, Métodos, Conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. I, p. 703.

<sup>66</sup> Rodríguez Lozano, Amador, “Artículo 62”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, IJ-UNAM, 3a. ed., 1992, pp. 260 y 261.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 263.

representante popular para que en su actuación siempre prevalezca el interés general; de tal modo que se eliminen situaciones indebidas que pudieran suscitarse entre el parlamentario, en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, y sus intereses privados o personales.<sup>68</sup>

Se alega el principio de separación de poderes o de funciones porque se busca que las funciones públicas se depositen en órganos diferentes, lo que se traduce que entre el cargo de parlamentario, ya sea diputado o senador, con el de presidente de la República o con el de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ejemplo, sean incompatibles. El principio de la independencia de poderes se hace valer para que quien sea colaborador del Poder Ejecutivo o del Judicial u ocupe un cargo de elección popular o de designación en las entidades federativas, el Distrito Federal, los municipios o las delegaciones no pueda desempeñar simultáneamente el cargo de parlamentario. Por último, el principio de la pluralidad del órgano Legislativo supone que los cuerpos legislativos, en tanto órganos deliberantes, son plurales y colegiados, de ahí que se prohíba (y en consecuencia sea incompatible) que una sola persona ocupe más de un escaño del Poder Legislativo sin importar de que se trate de Cámaras diferentes dentro de un cuerpo bicameral.<sup>69</sup>

En un primer momento, los requisitos de inelegibilidad y las incompatibilidades parecieran estar basados en un mismo sustento, esto es, tanto unos como otras implican no ser, no ocupar o desempeñar cierto cargo, no obstante, se habla de requisitos de inelegibilidad hasta en tanto el INE no declare, en el caso que nos ocupa, la validez de la elección de diputados y senadores ni les haya otorgado la constancia que así lo acredite. Por otro lado, se está ante una incompatibilidad cuando ya se es parlamentario: diputado o senador. De lo anterior se colige que lo que diferencia una circunstancia de otra, un requisito de inelegibilidad de una incompatibilidad, es el momento en que se da la ocupación prohibida y el estado en que se encuentra la persona: candidata, parlamentaria electa, o parlamentaria constitucional (haciendo un parangón a la terminología

---

<sup>68</sup> Cfr. Eraña Sánchez, Miguel, *Derecho parlamentario orgánico... cit.*, p. 63.

<sup>69</sup> Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, p. 169.

empleada en tiempos recientes para diferenciar cuando un ciudadano es candidato a la presidencia de la República, es presidente electo y se convierte en presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos).

Refuerza lo anterior la afirmación de que “las condiciones de inelegibilidad se aprecian en el día de la elección, o bien, como en la legislación española, ‘el mismo día de la presentación de la candidatura, o en cualquier momento posterior hasta la celebración de las elecciones’, y suelen ser causa de rechazo de la candidatura”<sup>70</sup>. Las causales de inelegibilidad son parte del derecho electoral ya que afectan al aspirante a parlamentario, mientras que las incompatibilidades corresponden al derecho parlamentario dado que se trata de parlamentarios legítimamente elegidos pero que no podrán ejercer sus funciones en tanto se encuentren en las situaciones que provocan la incompatibilidad.<sup>71</sup>

Entonces, ¿por qué se es inelegible? Porque no se cumple con alguna o algunas de las características señaladas en la norma jurídica para ocupar determinado cargo. En nuestro caso, hablamos de los cargos de elección popular para ser diputado federal o senador de la República. ¿A qué tipo de características nos referimos? Como se verá a continuación, estas características han variado, pero generalmente se encaminan a no ocupar ciertos cargos en la Administración Pública ni en el Poder Judicial, en ambos casos federal y local, así como también no ser ministro de algún culto religioso.

¿Por qué surge la incompatibilidad entre un cargo y otro? Porque ocupar ambos cargos simultáneamente deviene, principalmente, en un conflicto de intereses. Y ¿qué es un conflicto de intereses?, ¿qué pasa si una persona que es inelegible se postula y es electa para ser diputada o senadora; o ya siendo parlamentaria, desempeña una función que resulta incompatible?, ¿cuáles son las consecuencias de ello? Se tratará de profundizar y dar respuesta a las anteriores preguntas en este trabajo. Mientras, se adelanta que se estaría contraviniendo lo dispuesto en el marco jurídico, actualmente, lo dispuesto en la CPEUM, en la Ley

---

<sup>70</sup> Cabo de la Vega, Antonio de, *op. cit.*, p. 76.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 76 y ss.

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General de Partidos Políticos, así como otras normas electorales.

## 2. Antecedentes

Las instituciones legislativas deben servir a tres propósitos fundamentales: 1) ser representativas de la población, es decir, los representantes son electos para dar voz y voto a la diversidad de intereses ciudadanos; 2) elaborar las leyes, y 3) actuar como contrabalance del Ejecutivo.<sup>72</sup>

En este rubro se enunciará, desde un enfoque histórico constitucional mexicano, el *status* o condición jurídica —especial<sup>73</sup>— del legislador a través del cual se le asegura su independencia personal y la del órgano al que pertenece, debiendo tomar en cuenta, por tanto, las causas de inelegibilidad e incompatibilidad.<sup>74</sup> En este sentido, se pasará por el estudio de la Constitución federal de 1824, las Leyes Constitucionales centralistas de 1836, una mención rápida a la restauración de la Constitución de 1824 en el año 1846<sup>75</sup>, y la Constitución federal de 1857, dejando para un estudio posterior inmediato lo concerniente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Se inicia con la Constitución de 1824 y no con las constituciones de 1812 ni de 1814 porque, respecto a la primera, rigió al Estado de la monarquía de la nación española (incluido el territorio de la Nueva España)<sup>76</sup>; y en relación a la Constitución de Apatzingán de 1814 porque no fue, contrario a lo que afirman Pantoja Morán y García Laguardia<sup>77</sup>, la primera Constitución que tuvo México, ya

---

<sup>72</sup> Cfr. Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Nacif Hernández, Benito (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Fondo de Cultura Económica, 2002, pp. 65 y 66.

<sup>73</sup> La llama así Jorge Fernández Ruiz por ser una cualidad que entraña deberes y derechos que carecen de vigencia para quienes no se encuentran en tal condición.

<sup>74</sup> Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, p. 165.

<sup>75</sup> Si bien fue en 1847 cuando se expidió el Acta de reformas constitucionales que acompañó la reinstauración de la Constitución de 1824, fue desde agosto de 1846 cuando se le declaró vigente.

<sup>76</sup> Cfr. artículo 10 de la Constitución de Cádiz: “El territorio español comprende [...]. En la América septentrional. Nueva España con la Nueva-Galicia y península de Yucatán [...]”.

<sup>77</sup> Cfr. Pantoja Morán, David y García Laguardia, Jorge Mario, *Tres documentos constitucionales en la América española preindependiente*, México, IJ-UNAM, 1975, p. 7, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=808>, consultada el 10 de diciembre de 2012.



que si bien contiene “la primera manifestación de fe constitucional”, México ni siquiera era un Estado independiente<sup>78</sup>. Además, aunado a lo anterior, como bien lo señalan Rabasa y Cruz Barney, la Constitución de Apatzingán de 1814 no tuvo vigencia práctica.<sup>79</sup> Lo que se pretende es resaltar las constituciones que rigieron al México independiente, mas se hace referencia a las anteriores, posteriormente, porque se reconoce su importancia como antecedente.

Asimismo, se hará un recorrido por la normatividad elaborada durante todo el siglo XIX e inicios del XX —periodos inestables en la historia de México debido a diversos factores<sup>80</sup>— con el propósito de conocer cuáles eran los requisitos que se llegaron a establecer para ser legislador<sup>81</sup> (incluso de un Congreso Constituyente) y las condiciones que lo alejaban para aspirar a ocupar dicho cargo. Las disposiciones analizadas, son:

- Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812.
- Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814.
- Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821.
- Tratados de Córdoba, de 24 de agosto de 1821.
- Convocatoria a Cortes, decretada el 17 de noviembre de 1821.
- Bases para las elecciones del nuevo Congreso, decreto de 17 de junio de 1823.
- Documento que dispone que la elección de diputado o senador para el Congreso General era preferible a la elección que recayera en un mismo

---

<sup>78</sup> Recuérdese que el Acta de Independencia es del 28 de septiembre de 1821, y España reconoció la Independencia de México hasta el 29 de diciembre de 1836. Cfr. Cruz Barney, Óscar, *Historia del derecho en México*, 2a. ed., México, Oxford University Press, 2004, pp. 619, 620 y 627.

<sup>79</sup> Cfr. Rabasa, Emilio O., *Historia de las constituciones mexicanas*, 3a. ed., México, IJ-UNAM, 2002, p. 7, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=431>, consultada el 10 de diciembre de 2012, y Cruz Barney, Óscar, *op. cit.*, p. 616.

<sup>80</sup> Principalmente el movimiento de Independencia de México y, consecuentemente, el establecimiento de una forma determinada de Estado y de gobierno.

<sup>81</sup> Para no caer en confusiones, se aclara que en este caso la palabra legislador, sustantivo en masculino, se empleará para referirse exclusivamente a los hombres pues no fue sino hasta el 17 de octubre de 1953 que se le reconoció a la mujer mexicana constitucionalmente en el ámbito federal, la ciudadanía y, en consecuencia, el derecho al voto activo y pasivo. Véase Pedroza de la Llave, Susana Thalía, “Los derechos humanos y políticos de las mujeres”, en Cienfuegos Salgado, David y Macías Vázquez, María Carmen (coords.), *Estudios en homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano. Protección de la persona y derechos fundamentales*, México, IJ-UNAM, 2006, p. 259, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2253/14.pdf>, consultada el 7 de diciembre de 2012.

individuo para ser legislador de legislatura estatal, publicado el 4 de marzo de 1825.

- Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales, de 30 de noviembre de 1836.
- Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841.
- Bases de organización política de la República mexicana, de 13 de junio de 1843.
- Ley de 8 de julio de 1845, por la que se reforman algunas disposiciones de la Convocatoria de 10 de diciembre de 1841.
- Ley de 25 de septiembre de 1845 por la que se sustituyen los artículos 31 a 46 del Título Cuarto de las Bases de organización política de la República.
- Convocatoria para un Congreso extraordinario a consecuencia del movimiento en San Luis Potosí, decreto de Gobierno de 27 de enero de 1846.
- Decreto de 6 de agosto de 1846, por el que se expide la Convocatoria que reforma la de 17 de junio de 1823.
- Decreto del Gobierno de 29 de septiembre de 1846, por el que se declara que pueden ser electos diputados los miembros del Consejo de Gobierno.
- Decreto del Congreso de 26 de diciembre de 1846, por el que el Gobierno no puede conferir empleos a los diputados.
- Acta de reformas constitucionales, de 18 de mayo de 1847.
- Ley de 3 de junio de 1847, sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación.
- Decreto de 15 de mayo de 1849, relativo a las elecciones de los Supremos Poderes.
- Decreto de 11 de agosto de 1849, por el cual en las elecciones del Congreso no se exige el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional.
- Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855, por el que se convocó a la nación para la elección de un Congreso Constituyente.

- Ley Orgánica Electoral, expedida el 12 de febrero de 1857.
- Decreto del Gobierno de 16 de julio de 1864, por el que se autoriza a los gobernadores de los Estados para que señalen días en que se verifiquen las elecciones que no se hubieren hecho por causa de la invasión extranjera.
- Sección Segunda de la Comunicación del Ministerio de Gobernación de 13 de noviembre de 1866, que declara que los que sirvieron al imperio no pueden votar en las elecciones populares.
- Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes expedida por el Ministerio de Relaciones el 14 de agosto de 1867.
- Circular de la Convocatoria del Ministerio de Relaciones, de fecha 14 de agosto de 1867.
- Ley del Congreso que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, de 5 de mayo de 1869.
- Decreto del Congreso de fecha 8 de mayo de 1871, que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857.
- Decreto del Congreso de 23 de octubre de 1872, por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857.
- Decreto del Congreso de 15 de diciembre de 1874, sobre elección de senadores.
- Convocatoria expedida por el Cuartel General del Ejército Constitucionalista el 23 de diciembre de 1876, por la que se convocó al pueblo mexicano para que se elija presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia.
- Circular del Ministerio de Gobernación de 23 de enero de 1877, por la que se prohíbe la acumulación de empleos.
- Decreto del Congreso de 31 de mayo de 1878, por el que se convoca a elecciones a diputados, senadores y algunos magistrados de la Corte.
- Acuerdos de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, ambos de 30 de mayo de 1884, por los cuales se autoriza al Ejecutivo emplear en la Administración Pública a los senadores y a los diputados.

- Acuerdo del Senado de 14 de diciembre de 1885, por el que se autoriza al Ejecutivo emplear a los senadores durante el receso.
- Acuerdo de la Cámara de Senadores de 26 de mayo de 1887, por el cual se autoriza a los senadores para aceptar comisiones de la Administración Pública.
- Ley Electoral, publicada el 18 de diciembre de 1901.

Cabe apuntar que en el marco del surgimiento del Estado de derecho<sup>82</sup>, se destacan en este trabajo la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, de 12 de junio de 1776; la Constitución de los Estados Unidos, aprobada por la Convención de Filadelfia el 17 de septiembre de 1787, y la Declaración — francesa— de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 26 de agosto de 1789, en virtud de que establecen lineamientos que se siguieron en posteriores constituciones de otros Estados, entre ellos México.<sup>83</sup>

La Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, de 12 de junio de 1776, estableció, entre otras cosas, que los cargos de magistrado, legislador o juez no eran hereditarios; que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado debían estar separados; que después de un periodo determinado, aquellos volvieran a su condición privada, siendo las vacantes ocupadas mediante elecciones frecuentes, ciertas y regulares. Por tal motivo, las elecciones de representantes del pueblo en asamblea debían ser libres, poseyendo el derecho

---

<sup>82</sup> Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalía, “Notas actuales sobre el derecho parlamentario en los sistemas de gobierno de asamblea, parlamentario, presidencial y el semipresidencial o semiparlamentario”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo LXI, núm. 255, enero-junio, 2011, p. 358 y 360, en línea en <http://www.journals.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/30272>, consultada el 16 de noviembre de 2012, y González, María del Refugio y Caballero, José Antonio, “El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917”, en Serna, José María y Caballero, José Antonio (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, IJ-UNAM, 2002, p. 47, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/306/4.pdf>, consultada el 20 de noviembre de 2012.

<sup>83</sup> También fueron analizadas la Carta Magna de 15 de junio 1215; la Petición de Derechos (*Petition of Rights*) de 7 de junio de 1628; La Declaración de Derechos (*The Bill of Rights*) de 13 de febrero de 1689 y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 4 de julio de 1776, no obstante, en estos documentos no se encontró alusión al Poder Legislativo con relación a los requisitos de elección de parlamentarios.

de sufragio todo aquel que manifestara permanente interés por la comunidad y vinculación con ella.<sup>84</sup>

Por su parte, la Constitución de los Estados Unidos, aprobada por la Convención de Filadelfia el 17 de septiembre de 1787, establece que los poderes legislativos otorgados por ella residirán en un Congreso conformado por un Senado y una Cámara de Representantes.

Los miembros de la Cámara de Representantes son elegidos cada dos años; para ello, los representantes requerían tener —de conformidad con el texto original de la Constitución— 25 años de edad, ser durante siete años ciudadano de los Estados Unidos y residir al tiempo de la elección en el Estado por el cual serían elegidos. Los senadores son elegidos para periodos de seis años; en su caso, ellos debían tener la edad de 30 años para llegar a ocupar el cargo, ser ciudadano durante nueve años de los Estados Unidos y ser residente del Estado que lo elige en la fecha de elección.

Asimismo, se precisa que cada Cámara es el único juez de las elecciones, las reelecciones y la capacidad de sus propios miembros; cada Cámara adopta su propio Reglamento, así como cada una puede castigar a sus miembros en caso de conducta impropia y, de contar con el apoyo de las dos terceras partes de los presentes, puede expulsar a un miembro.

Ni los representantes ni los senadores pueden ser nombrados para ningún cargo civil bajo la autoridad de los Estados Unidos mientras que dure el periodo para el cual fue elegido legislador. De igual forma, ninguna persona que desempeñe un cargo bajo la autoridad de los Estados Unidos podrá ser miembro de ninguna de las Cámaras mientras continúe en tal cargo; tampoco pueden ocupar un cargo que ellos mismos hayan creado (desde su posición de legislador en el Congreso), ni aumentar el salario de un empleo que posteriormente

---

<sup>84</sup> Cfr. artículos IV, V y VI de la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, de 12 de junio de 1776, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/21.pdf>, consultada el 24 de enero de 2013.

pretendan ocupar.<sup>85</sup> Como se puede apreciar, en este párrafo se contemplan las incompatibilidades y los requisitos de inelegibilidad con el cargo de legislador.

La enmienda XIV a la Constitución de los Estados Unidos, efectuada en 1868, en su sección tercera aumenta las incompatibilidades previstas originalmente, pues establece que no podrá ser senador ni representante quien habiendo jurado previamente defender la Constitución como miembro del Congreso, haya tomado parte en alguna insurrección o rebelión contra los Estados Unidos o haya prestado ayuda o facilidades a los enemigos del país. Sin embargo, esta incapacidad puede ser subsanada por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara del Congreso. Esta enmienda tuvo como “propósito impedir que los funcionarios federales que se habían unido a la Confederación pudieran volver a ocupar cargos como funcionarios federales”<sup>86</sup>.

Con las enmiendas XV (de 1870), XIX (de 1920), XXIV (de 1964) y XXVI (de 1971) se prohibió a los Estados Unidos y a los Estados de la Unión negar o coartar el derecho de los ciudadanos estadounidenses al sufragio por razones de raza, color, condición previa de servidumbre, razones de sexo, por no haber pagado la capitación u otro impuesto, y por causa de la edad (con la enmienda XXVI la edad permitida para votar en Estados Unidos es a partir de los 18 años).<sup>87</sup>

La Declaración —francesa— de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de agosto de 1789, estableció que todos los ciudadanos son admisibles en toda dignidad, cargo o empleo públicos, según sus capacidades, sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> A este respecto, consúltese el comentario del artículo 1, sección 6, párrafo segundo, de Peltason, J. W. (ed.), *Sobre Estados Unidos: la Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas*, Estados Unidos, Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004, p. 51, en línea en [http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution\\_sp.pdf](http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution_sp.pdf), consultada el 30 de enero de 2013.

<sup>86</sup> Comentario de la enmienda XIV, sección 3, de Peltason, J. W. (ed.), *op. cit.*, p. 78.

<sup>87</sup> Confróntese el artículo 1, secciones 1-3, 5 y 6 y las enmiendas XIV, sección 3; XV, sección 1; XIX; XXIV, sección 1; y, XXVI, sección 1, de la Constitución de los Estados Unidos, aprobada por la Convención el 17 de septiembre de 1787, disponible en Peltason, J. W. (ed.), *op. cit.*, pp. 19-22, 37-39, 42 y 43.

<sup>88</sup> Cfr. artículo 6 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional en las sesiones del 20 al 24 y 26 de agosto de 1789, consultable en Hervada, Javier y Zumaquero, José M. (comps.), *Textos internacionales de derechos humanos*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1978, pp. 38-53.

En este tenor y teniendo como precedentes el marco anteriormente expuesto, se procede al estudio de la normatividad constitucional mexicana.

## **2.1 Requisitos constitucionales para ser legislador**

### **2.1.1 1824**

De conformidad con la Constitución federal de 1824 promulgada el 4 de octubre, México era una República representativa popular federal, cuyo Supremo Poder de la federación se dividía, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Poder Legislativo, a su vez, se depositaba en un Congreso General dividido en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

La Cámara de Diputados se componía de representantes elegidos cada dos años con un número variable de integrantes, pues la base general para su nombramiento era la población.<sup>89</sup> Por lo que respecta a los requisitos previstos constitucionalmente para ser diputado, se presentará un cuadro (ver cuadro 1) en el que se dividen en positivos y negativos, entendiendo los primeros como aquellos que implican la “calidad, cualidad o dignidad de ser o de tener”<sup>90</sup>, en tanto que los segundos conllevan a “no poseer determinadas calidades, cualidades o dignidades”. Cabe apuntar que esta misma estructura se empleará para enunciar los requisitos establecidos para ocupar los cargos de diputado federal y senador de la República previstos en las constituciones posteriores.

---

<sup>89</sup> Por cada ochenta mil almas se nombraba un diputado, o por una fracción que pasara de cuarenta mil; no obstante, el Estado que no reuniera tal número de población tendría derecho a nombrar un diputado (con voz, pero sin voto). En relación con los diputados suplentes, éstos se elegían a razón de uno por cada tres propietarios, o bien, por una fracción que llegara a dos; sin embargo, a los Estados que tuvieran menos de tres propietarios se les daba el derecho a elegir un suplente.

<sup>90</sup> Entiéndase por calidad el “estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieran para un cargo o dignidad”, según la Real Academia Española, o las “circunstancias, condiciones, requisitos o términos”, de conformidad con la sentencia SUP-RAP-40/2004 de la Sala Superior del TEPJF; por cualidad, “la manera de ser de alguien”, y por dignidad “cualidad de digno”, es decir, merecedor de algo en proporción a su mérito y condición. Consúltense las voces calidad, cualidad y dignidad del *Diccionario de la Lengua... cit.*, en línea en <http://lema.rae.es/drae/?val=calidad>, <http://lema.rae.es/drae/?val=cualidad> y <http://lema.rae.es/drae/?val=dignidad>, consultadas el 21 de noviembre de 2012.

La Cámara de Senadores se integraba con dos senadores por cada Estado renovados por mitad de dos en dos años; en cuanto a los requisitos para acceder al cargo, se rige por los mismos que para ser diputado salvo la excepción señalada en el cuadro 1 (la edad).

Por último, se señala que la elección tanto de diputados como de senadores por razón de vecindad se prefería a la que se hiciera en consideración al nacimiento, y que cuando un mismo individuo fuera elegido para ser diputado y senador, se prefería la elección primera en tiempo, pero si fuere electo para ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, la elección que prevalecía era la que se hiciera para estos cargos.

Esta norma constitucional se asocia a la tercera tendencia señalada por Fernández Ruiz, en la cual se exigen más requisitos para ser elegible que para ser elector.<sup>91</sup>

<b>CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824: REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SER DIPUTADO O SENADOR DE LA REPÚBLICA, ARTS. 19-24 Y 28-31.</b>	
<b>POSITIVOS</b>	<b>NEGATIVOS</b>
1. Estar en ejercicio de sus derechos de ciudadano.	a. No pueden ser diputados o senadores, salvo que hayan cesado absolutamente en sus funciones seis meses antes de la elección: a.1. El presidente y vicepresidente de la federación. a.2. Los individuos de la Corte Suprema de Justicia. a.3. Los secretarios del Despacho y los oficiales de sus Secretarías. a.4. Los empleados de Hacienda, cuyo encargo se extiende a toda la federación. a.5. Por los Estados o territorios en que ejercen su encargo o ministerio: el gobernador de Estado y territorio; comandante general; arzobispo y obispo; provisor y vicario general; juez de circuito, y comisario general de Hacienda y Guerra.
2. Tener al tiempo de la elección 25 años cumplidos para el caso de diputados, o de 30 años para ser senador.	
3. Tener por lo menos 2 años cumplidos de vecindad en el Estado que elige, o haber nacido en él aunque esté avecindado en otro.	
4. Los no nacidos en el territorio nacional deberán tener 8 años de vecindad en él y 8 mil pesos de bienes raíces en cualquier parte de la República, o una industria que les produzca mil pesos anuales.	
5. Se exceptúan del punto anterior: 5.1. Los no nacidos en el territorio nacional pero sí en cualquier otra parte de América que todavía en 1810 dependiera de España,	

<sup>91</sup> Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, p. 167. Para conocer estos requisitos, la Constitución remite a las legislaturas de los Estados, a quienes también les correspondía reglamentar las elecciones conforme a los principios que ésta establecía.



y que no se haya unido a otra nación ni permaneciera en dependencia de aquella, a quienes habrá bastado tener 3 años completos de vecindad en el territorio de la federación y cumplir con los puntos 2 y 3.  
5.2. Los militares no nacidos en el territorio de la República que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes habrá bastado tener cumplidos 18 años de vecindad en la nación y cumplir con los puntos 2 y 3.

**Cuadro 1**

En esos tiempos, quien calificaba las elecciones era cada Cámara del Congreso respecto de sus propios miembros, así como también resolvían las dudas que versaran sobre las mismas.

**2.1.2 1836**

En las Leyes Constitucionales, también conocidas como Las Siete Leyes, publicadas el 29 de diciembre de 1836, se preveía como un derecho del ciudadano mexicano poder ser votado para los cargos de elección popular directa, siempre que en su persona concurrieran las cualidades que las leyes exigieran en cada caso. Asimismo, entre sus obligaciones se encontraba desempeñar los cargos populares para los que fuese nombrado siempre que no tuviera una excepción legal o impedimento suficiente, calificado por la autoridad a quien correspondiera según la ley.

Bajo el esquema de esta norma, el poder se sustentaba en un Supremo Poder Conservador, en el Poder Legislativo, en el Poder Ejecutivo y en el Poder Judicial de la República.

El Poder Legislativo se depositaba en el Congreso General de la nación, dividido, a su vez, en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores.

En la Cámara de Diputados, la base para la elección de sus integrantes era la población, eligiéndose uno por cada 150 mil habitantes, y por cada fracción de 80 mil; no obstante, los departamentos que no lograran reunir tal número podían

elegir un diputado. El número de diputados suplentes electos era el mismo que los diputados propietarios.

La Cámara en comento se renovaba por mitad cada dos años; al efecto, el número total de departamentos se dividían en dos secciones proporcionalmente iguales en población: en donde el primer bienio nombraba sus diputados una sección, y al siguiente la otra. La calificación de sus miembros recién electos era dada por la Cámara de Senadores reduciéndose ésta solamente a si en el individuo concurrían las cualidades que exigía la Ley, y si en las juntas electorales hubo nulidad que viciara esencialmente la elección. Para ello, en caso de nulidad en el cuerpo electoral se mandaba subsanar el defecto; en caso de nulidad de los electos se repetía la elección, y de ser la nulidad en el propietario y no en el suplente, venía éste por aquél.

La Cámara de Senadores se componía de veinticuatro senadores. Para su nombramiento se requería que tanto la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia elaboraran, cada una, una lista con los nombres de veinticuatro individuos, mismas que debían ser autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales. Estas juntas eran las que elegían de los comprendidos en esas listas, el número que se debe nombrar de senadores, remitiendo la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador, encargado de examinar y calificar las elecciones (en los mismos términos que correspondía a la Cámara de Senadores calificar las elecciones de los diputados) declarando senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los números iguales. Esta Cámara se renovaba por sus terceras partes (ocho senadores) cada dos años.

Los requisitos de elegibilidad tanto para ser diputado como para ser senador se limitaban a lo siguiente (ver cuadros 2 y 3):

<b>LEYES CONSTITUCIONALES, 1836</b>	
<b>REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SER DIPUTADO DEL CONGRESO GENERAL, LEY TERCERA, ARTS. 6 Y 7</b>	
<b>POSITIVOS</b>	<b>NEGATIVOS</b>
1. Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquier parte de América que en 1810 dependiera de España, y sea independiente, si se hallaba en la República al tiempo de su emancipación.	a. No pueden ser electos diputados: a.1. El presidente de la República y los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo sean, y un año después; a.2. Los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial; a.3. Los secretarios del Despacho y oficiales de su Secretaría; a.4. Los empleados generales de Hacienda; a.5. Los gobernadores de los departamentos, mientras lo sean, y seis meses después; a.6. Los M. RR. arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisos y vicarios generales, los jueces, comisarios y comandantes generales por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio.
2. Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino <sup>92</sup> del departamento que lo elige.	
3. Tener treinta años de edad cumplidos al día de la elección.	
4. Tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo mínimo mil quinientos pesos anuales.	
<b>Cuadro 2</b>	

<b>LEYES CONSTITUCIONALES, 1836</b>	
<b>REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SER SENADOR DE LA REPÚBLICA, LEY TERCERA, ARTS. 12 Y 13</b>	
<b>POSITIVOS</b>	<b>NEGATIVOS</b>
1. Ser mexicano por nacimiento.	a. No pueden ser senadores mientras el tiempo que dure su encargo y todavía seis meses después de concluido éste (exceptuando a.1 y a.2): a.1. El presidente de la República, mientras lo sea; a.2. Los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo sean, y un año después; a.3. Los presidentes de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial; a.4. Los secretarios del Despacho y
2. Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos.	
3. Tener edad, el día de la elección, de treinta y cinco años cumplidos.	
4. Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo mínimo dos mil quinientos pesos anuales.	

<sup>92</sup> La vecindad se ganaba por residencia continuada de dos años en cualquier población, manifestando durante ellos a la autoridad municipal la resolución de fijarse, y estableciendo casa, trato o industria provechosa. Por el contrario, la vecindad se perdía si se trasladaba a otro punto, ya sea levantando la casa, el trato o giro, y fijándose allá con él.

	oficiales de sus Secretarías; a.5. Los empleados generales de Hacienda, y a.6. Los gobernadores de los departamentos.
<p><b>Cuadro 3</b></p>	

También se señala que tanto diputados como senadores no podían admitir para sí, ni solicitar para otros, durante el tiempo de su encargo y durante un año después, comisión ni empleo alguno de provisión del Gobierno, ni tampoco ascenso que no les correspondiere por rigurosa escala. Asimismo, si un diputado o senador fuera electo ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, debía preferir la elección que se hiciera para estos destinos.

### **2.1.3 1846**

El 22 de agosto de 1846 se declaró vigente la Constitución de 1824 y rigió en tanto se publicaba la nueva Constitución (1857). De tal modo es que prevalecen las condiciones ya señaladas en el apartado correspondiente a 1824, acompañada del Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 y del Acta de reformas constitucionales expedida el 18 de mayo de 1847.

### **2.1.4 1857**

En la Constitución Política de la República Mexicana de 12 de febrero de 1857, se contemplaban como prerrogativas del ciudadano mexicano<sup>93</sup>, entre otras, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión siempre que se tuvieran las calidades que la ley estableciera, así como también asociarse para tratar los asuntos políticos del país; y entre sus obligaciones destaca el desempeñar los cargos de elección popular de

<sup>93</sup> Ciudadano de la República era todo aquel que teniendo la calidad de mexicano, había ya cumplido 18 años de edad y estaba casado, o si no lo estaba, contaba con 21 años de edad, y, además de la edad requerida, tenía un modo honesto de vivir.

la federación. El país se constituía como una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación. La soberanía se ejercía mediante los Poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que corresponde a su régimen interior. El Supremo Poder de la federación se dividía, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Originalmente el Poder Legislativo era unicameral, sólo contaba con una asamblea denominada Congreso de la Unión. Pero con las reformas a la Constitución de 1857 realizadas el 13 de noviembre de 1874, el Poder Legislativo de la nación se depositó en un Congreso General ahora dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.<sup>94</sup>

Es importante señalar que los requisitos de elegibilidad para ser diputado no se modificaron con esta reforma, pues el artículo 56 se mantuvo intacto; eso sí, dichos requisitos se hicieron extensivos a los senadores (en el artículo 58, apartado C). Por lo que respecta a las incompatibilidades con el cargo de legislador, éstas presentaron variantes mínimas, es decir, en esencia se mantuvieron iguales (también haciéndose extensivas a los senadores).

La tarea de calificar las elecciones tanto de diputados como de senadores, le correspondía a cada Cámara sólo respecto de sus propios miembros, así como también resolver las dudas que hubiera sobre ellas. Los requisitos que debían cumplirse para poder aspirar a ser diputado o senador, fueron los siguientes (ver cuadro 4):

---

<sup>94</sup> Con la reforma se modificó la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo federales; se restableció el Senado, y se modificó la organización del Congreso y la manera de hacer las leyes. Cfr. Carpizo, Jorge, "La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XLIV, número 131, mayo-agosto de 2011, pp. 553 y 554, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/131/art/art3.pdf>, consultada el 19 de febrero de 2013.

<b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 12 DE FEBRERO DE 1857</b>	
<b>REQUISITOS PARA SER DIPUTADO O SENADOR,</b>	
<b>ARTS. 56 Y 58-C</b>	
<b>POSITIVOS</b>	<b>NEGATIVOS</b>
1. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos.	a. No pertenecer al estado eclesiástico.
2. Tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, para ser diputado; o de treinta años para ser senador.	
3. Ser vecino del Estado o territorio que hace la elección (la vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular).	
<b>Cuadro 4</b>	

En el texto original de esta Constitución, la incompatibilidad con el cargo de diputado era con cualquier omisión o destino de la Unión en que se disfrutara sueldo; esto se reafirmó en el artículo siguiente (el 58 constitucional) al señalar que los diputados propietarios y los diputados suplentes en ejercicio de sus funciones desde el día de su elección y hasta el día en que concluyeran su encargo, a menos que obtuvieran licencia del Congreso, no podían aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión por el que se disfrutara sueldo. En el artículo 118 constitucional se estableció, en concordancia con lo anterior, que ningún individuo, incluyendo por tal motivo a diputados —y, posterior a la reforma, también a los senadores—, podía desempeñar a la vez dos cargos de la Unión que fueran de elección popular, en todo caso, el nombrado podía elegir entre ambos el que quisiera desempeñar.

Con la reforma ya referida de 1874 a la Constitución, se estableció que el cargo de diputado o senador es incompatible con cualquier “comisión o empleo” de la Unión por el que se disfrutara sueldo; el artículo 58 constitucional se reformó para referirse ahora a que ni diputados ni senadores propietarios —incluyendo a los diputados y senadores suplentes en ejercicio— pueden aceptar, desde el día de su elección y hasta el en que concluyan su cargo, “comisión o empleo de

nombramiento del Ejecutivo federal” por el cual disfrutaran de un sueldo, a no ser que obtuvieran previamente licencia de su respectiva Cámara.

La Cámara de Diputados se componía de representantes de la nación elegidos cada dos años por los ciudadanos mexicanos en votación indirecta en primer grado y en escrutinio secreto. Su nombramiento se hacía a razón de uno por cada 40 mil habitantes, o por una fracción que excediera de 20 mil, sin embargo, si la población era menor, aun así tenían derecho a nombrar un diputado; por cada diputado propietario había un suplente.

Por su parte, el Senado se componía de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, y su elección era, también, indirecta en primer grado; quien declaraba electo a un senador era la propia legislatura local de conformidad al número de votos emitidos, ya sea por haber obtenido la mayoría absoluta o si no, al que obtuviera la mayoría relativa según lo dispuesto por la Ley Electoral. Así como en el caso de los diputados, por cada senador propietario había uno suplente. Su renovación se hacía por mitad cada dos años, siendo el caso que los senadores nombrados en segundo lugar debían cesar al final del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

## **2.2 Otros requisitos normativos**

Por lo que respecta a la normatividad elaborada durante la vigencia de las anteriores constituciones, desde antes incluso, considerando que se retoman normas precedentes a la primera Constitución de México (1824), los requisitos que se llegaron a proponer o a establecer para ser legislador y las condiciones que lo alejaban para ocupar dicho cargo, son los siguientes.

### **2.2.1 Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812**

La Constitución Política de la Monarquía Española, mejor conocida como Constitución de Cádiz promulgada el 19 de marzo de 1812, estableció que los

requisitos para ser diputado de Cortes<sup>95</sup> eran ser ciudadano<sup>96</sup> en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años y haber nacido en la provincia o haber estado vecindado en ella con residencia de por lo menos siete años, sin importar si era del estado seglar o del eclesiástico secular<sup>97</sup>, ni tampoco si la elección recaía o no en alguien que perteneciera a la junta electoral de provincia<sup>98</sup>; también era requisito tener una renta anual proporcionada procedente de bienes propios.

Eran inelegibles los secretarios del Despacho, los consejeros de Estado, los que servían empleos de la casa Real, y los extranjeros (aunque hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano). De igual forma, los empleados públicos nombrados por el Gobierno tampoco podían ser elegidos diputados de Cortes por la provincia en la que ejercieran su cargo.

Se señala que la persona que fuera elegida como diputada por la provincia de la que era originario y al mismo tiempo también lo fuera para en la que estuviera vecindada, subsistiría esta última (por la primera iría el suplente).

Mientras que desempeñaran tal cargo, no podían admitir para sí o solicitar para tercero empleo alguno de provisión del rey, ni ascenso (a menos que fuera por escala de su propia carrera). Tampoco podía durante su diputación ni aún un

---

<sup>95</sup> Como Cortes se le conocía a la reunión de todos los diputados que representaban a la nación, mismos que eran nombrados por los ciudadanos en la forma prevista por la Constitución (véanse artículos 27 a 167 de la Constitución de Cádiz).

<sup>96</sup> Eran ciudadanos españoles aquellos que por ambas líneas traían su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios. Asimismo, era ciudadano el extranjero que, ya gozando de los derechos como español, obtuviera una carta especial de ciudadano por parte de las Cortes. Por último, se consideraban también como ciudadanos a los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas, que habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca de éstos sin licencia del Gobierno, y teniendo 21 años cumplidos se hayan vecindado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en él alguna profesión, oficio o industria útil (artículos 18-22 de la Constitución de Cádiz).

<sup>97</sup> Los primeros, los del estado seglar, son personas que no tienen órdenes clericales, es decir, que no tiene relación o sumisión al clero y sus directrices, a diferencia de quienes pertenecen al estado eclesiástico secular. Cfr. Real Academia Española, *Diccionario... cit.*, en línea en <http://lema.rae.es/drae/?val=seglar>, consultada el 9 de noviembre de 2012.

<sup>98</sup> Para la elección de los diputados de Cortes se celebraban juntas electorales de tres tipos: de parroquia, de partido y de provincia. Las primeras se componían de todos los ciudadanos vecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva (incluyendo a los eclesiásticos seculares) para elegir a los compromisarios parroquiales. Las juntas electorales de partido se componían de electores parroquiales congregados a la cabeza de cada partido para nombrar al elector o electores que hubieran de concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados de Cortes, eran los electores de partido. Las juntas electorales de provincia se componían de los electores de todos los partidos de ella, estos electores, en efecto, eran a los que les correspondía nombrar a los diputados para asistir a las Cortes como representantes de la nación.



año después del último acto de sus funciones, obtener para sí o solicitar para otro pensión ni condecoración alguna que fuera también por previsión del rey. Si querían ser reelegidos, debían dejar pasar una diputación (dos años).<sup>99</sup>

### **2.2.2 Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814**

En la Constitución de Apatzingán sancionada el 22 de octubre de 1814, para ser diputado se requería ser ciudadano<sup>100</sup> en ejercicio de sus derechos, tener 30 años de edad, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y “tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo”.

No podían ocupar este cargo quienes hubiesen sido del Supremo Gobierno, o del Supremo Tribunal de Justicia, incluidos los secretarios de ambas corporaciones y los fiscales de la segunda; pero habiendo pasado dos años de terminar sus funciones podían serlo. Otro requisito de inelegibilidad para ser diputado propietario o interino era para aquel que siendo empleado público que ejerciera jurisdicción en toda una provincia, quisiera ser elegido por ésta; pero habiendo transcurrido dos años de cesar su representación ya no lo hacía inelegible. Un requisito más que impedía ser diputado era si simultáneamente dos o más parientes en segundo grado querían serlo. Asimismo, quienes quisieran reelegirse en el cargo debían dejar pasar una diputación (dos años).

Como incompatibilidad se señalaba que el diputado no podía emplearse en el mando de armas.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Cfr. Constitución Política de la Monarquía Española, publicada el 18 de marzo de 1812, artículos 91-97, 129 y 130, disposición número 96 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826, pp. 349 a 379.

<sup>100</sup> La ciudadanía se les reconocía a todos los nacidos en la América mexicana, así como a los extranjeros radicados en la misma que profesaren la religión católica, apostólica, romana y no se opusieran a la libertad de la nación (artículos 13 y 14 de la Constitución de Apatzingán).

<sup>101</sup> Cfr. artículos 52-55 y 58 del Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, disposición núm. 141 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia*

### **2.2.3 Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821**

El 24 de febrero de 1821, aunque sucintamente, el Plan de Iguala estableció que todos los habitantes del entonces imperio mexicano, sin otra distinción que su mérito y virtudes, eran ciudadanos idóneos para optar por cualquier empleo.

Los diputados se elegirían bajo el concepto de constituyentes, pues las Cortes tendrían éste mismo; por tal motivo, se previó que la Junta<sup>102</sup> fuera la que determinara las reglas y el tiempo necesario para tal efecto.<sup>103</sup>

### **2.2.4 Tratados de Córdoba, de 24 de agosto de 1821**

El 24 de agosto de 1821 fueron celebrados los Tratados de Córdoba. En éstos se contempló que las Cortes no se instalarían inmediatamente, por tanto, mientras esto ocurría, quien haría las veces del Poder Legislativo sería la Junta Provisional de Gobierno, pero sólo para los casos que ocurriesen y que no pudieran esperar a la reunión de las Cortes, cuyas decisiones debería tomar con acuerdo de la regencia (en quien recaía el Poder Ejecutivo), y también para servir a ésta (la regencia) de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones.

Por tal motivo, se resaltan aquí las características que debieron cumplir los que fueron nombrados miembros de la Junta: ser de los primeros hombres del imperio, que por sus virtudes, destinos, fortunas, representación y concepto,

---

*de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826, pp. 433 a 451.

<sup>102</sup> Dicha Junta tenía una función gubernativa de carácter provisional en tanto el rey Fernando VII se resolvía en venir a México y se reunían las Cortes que hicieran efectivo el Plan de Iguala. Su nombre fue Junta Provisional de Gobierno.

<sup>103</sup> Cfr. artículos 5 a 7, 12 y 23 del Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821, consultable en el Decreto de 5 de octubre de 1821, por el que se habilitó y confirmó a todas las autoridades para la legitimidad de sus funciones, disposición número 245 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826, pp. 547 y 548.

designados así por la opinión general, aseguraran el acierto en sus determinaciones.<sup>104</sup>

### **2.2.5 Convocatoria a Cortes, decretada el 17 de noviembre de 1821**

Con la convocatoria a Cortes decretada el 17 de noviembre de 1821, a través de la cual el Congreso nacional constituyente debía levantar “el precioso edificio de la Independencia sobre los sólidos fundamentos del Plan de Iguala y Tratados de Córdoba”, se determinaron las cualidades y requisitos que debían reunir los que resultaran elegidos diputados del Congreso, aquellos fueron: buena conducta, instrucción y apego a la Independencia acreditados con hechos positivos, anteriores o posteriores a su consecución.

Dependiendo de la provincia a la que pertenecieran los electores, debían elegir: un eclesiástico del clero secular, un militar nacional o extranjero y un magistrado o juez de letras o abogado (provincias de México, Guadalajara, Veracruz, Puebla, Nueva Vizcaya, Sonora, Valladolid, Oaxaca, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Yucatán); un minero, un título, un mayorazgo, un comerciante, un artesano, un labrador y un empleado (provincias de México, Guadalajara, Veracruz, Puebla, Nueva Vizcaya, Sonora, Valladolid, San Luis Potosí, Yucatán y Guanajuato).

Los extranjeros elegidos para ser diputados del Congreso constituyente debían tener, además de las condiciones ya expresadas, bienes raíces y estar casados con mexicanas.

---

<sup>104</sup> Cfr. artículos 6 y 14 de los Tratados celebrados en la Villa de Córdoba, de 24 de agosto de 1821, consultable en el Decreto de 5 de octubre de 1821, por el que se habilitó y confirmó a todas las autoridades para la legitimidad de sus funciones, disposición número 245 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826, pp. 548 a 550.

### **2.2.6 Bases para las elecciones del nuevo Congreso, decreto de 17 de junio de 1823**

En el Decreto de 17 de junio de 1823 relativo a las Bases para las elecciones del nuevo Congreso, se dispuso que para ser diputado se requería ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, nacido en la provincia o avecindado en ella con residencia de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular, de la junta o fuera de ella.

Asimismo, en los casos en los que una misma persona era elegida por la provincia de su nacimiento y por la provincia en la que estaba avecindado con una residencia de siete años, subsistía la elección de la vecindad o residencia, y por la del nacimiento iba al Congreso el suplente.

Entre los supuestos de inelegibilidad señalados están ocupar cargo del Poder Ejecutivo, del Tribunal Supremo de Justicia, del cuerpo consultivo (si se nombrare) y de secretario de Estado o del Despacho; ser extranjero (aunque haya tenido carta de ciudadano); o ser empleado público nombrado por el Gobierno (este último supuesto sólo comprende a aquel que quisiera ser elegido diputado por la provincia en que ejercía su empleo), es decir, ser arzobispos, obispos, prelados con jurisdicción cuasi episcopal, gobernadores de los obispos, provisosores, vicarios generales o jueces eclesiásticos y fiscales.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> Véanse artículos 69-73 del Decreto de 17 de junio de 1823. Bases para las elecciones del nuevo Congreso, disposición número 340 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1827, pp. 651-657 y Decreto de 26 de junio de 1821 de las Cortes de España.

### **2.2.7 Documento que dispone que la elección de diputado o senador para el Congreso General era preferible a la elección que recayera en un mismo individuo para ser legislador de legislatura estatal, publicado el 4 de marzo de 1825**

En 1825 se dispuso que la elección de diputado o senador para el Congreso General fuera preferible a la elección que recayera, en un mismo individuo, para ser legislador de legislatura estatal.<sup>106</sup>

### **2.2.8 Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales, de 30 de noviembre de 1836**

La Ley de 30 de noviembre de 1836, sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales, estableció cuatro requisitos para ser diputado: primero, ser mexicano por nacimiento o natural de cualquier otra parte de América que en 1810 todavía dependiere de España pero que ya fuese independiente para ese entonces, si se hallaba en la República al tiempo de su emancipación; segundo, ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento que lo elige; tercero, tener 30 años cumplidos de edad el día de la elección, y cuarto, tener un capital fijo (físico o moral), giro o industria que le produzca al individuo por lo menos \$1500.00 anuales.

No podían ser electos diputados: el presidente de la República y los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo eran y un año después; los individuos de la Suprema Corte de Justicia; los secretarios del Despacho y oficiales de sus Secretarías; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos, mientras lo eran y seis meses después; los

---

<sup>106</sup> Véase documento publicado el 4 de marzo de 1825, expedido por el Gobierno federal de Guadalupe Victoria, disposición número 456 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1827, p. 770.

M. RR.<sup>107</sup> arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisoros y vicarios generales, y los jueces, comisarios y comandantes generales por los departamentos a que se extiende su jurisdicción, encargo o ministerio.<sup>108</sup>

### **2.2.9 Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841**

En el Decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841, por el cual se expidió la Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, se dispuso que para ser diputado se requería ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, nacido en el departamento o avecindado en él con residencia de dos años antes de la elección (se reducía a dos meses el requisito de residencia a los ciudadanos que pertenecieran al ejército), poseer un capital fijo (físico o moral), giro o industria honesta que le produzca al individuo por lo menos \$1500.00 anuales, y reunir todas las cualidades que se exigían para los electores primarios y secundarios, es decir, no estar imposibilitado de derecho para desempeñar las obligaciones inherentes a la ciudadanía.

En igualdad de circunstancias, los casados, viudos o cabezas de familia merecían ser preferidos. Si una misma persona era elegida por el departamento de su nacimiento y por el en que estaba avecindada, subsistía la elección para el de la vecindad y residencia, y por el de nacimiento iba el suplente.

Los ciudadanos que no podían ser diputados era el presidente provisional de la República y los secretarios del Despacho; tampoco podían serlo los gobernadores de los departamentos, los gobernantes generales, el muy reverendo arzobispo, los reverendos obispos y los gobernadores en sede vacante de la

---

<sup>107</sup> La abreviatura M. RR. significa “muy reverendos”, que de acuerdo a la Real Academia Española es el tratamiento que antiguamente se le daba a las personas de dignidad, tanto seculares como eclesiásticas.

<sup>108</sup> Véanse artículos 41 y 42 de la Ley de 30 de noviembre de 1836. Sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales, disposición número 1796 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. III 1835-1840, pp. 215-222.

diócesis, pero todos éstos sólo por los departamentos en que ejercían sus funciones.<sup>109</sup>

### **2.2.10 Bases de organización política de la República mexicana, de 13 de junio de 1843**

El 13 de junio de 1843 se publicaron las Bases de organización política de la República mexicana, en ellas se estableció como un derecho de los ciudadanos mexicanos ser nombrados para los cargos públicos y los de elección popular cuando en ellos concurrieran los requisitos señalados por las leyes, así como la obligación de desempeñar los cargos de elección popular cuando no tuvieran impedimento físico o moral, o excepción legal.

Para ser diputado se requería ser natural del departamento que lo elegía, o vecino de él con residencia de tres años por lo menos; estar en ejercicio de los derechos de ciudadano<sup>110</sup>; tener 30 años de edad cumplidos al tiempo de la elección, y tener una renta efectiva de \$1200.00 procedente de capital físico o moral.

Para ser senador se requería ser mexicano por nacimiento, o no habiendo nacido en la República, haberse hallado avecindado en ella en 1821 y no hubieren renunciado a su calidad de mexicanos, o los que siendo naturales de Centroamérica cuando perteneció a la nación mexicana, se hallaban en el territorio de ésta y desde entonces continuaron residiendo en él; ciudadano en ejercicio de sus derechos; mayor de 35 años, y tener una renta anual notoria y sueldo que no baje de \$2000.00 (a excepción de los que se elegían para llenar el número asignado a las cuatro clases —agricultores, mineros, propietarios, o comerciantes

---

<sup>109</sup> Véanse artículos 27, 28, 46 y 55 a 58 del Decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841. Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, disposición número 2232 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. IV 1841-1844, pp. 67-74.

<sup>110</sup> Los derechos de ciudadano se suspendían por declaración de autoridad competente, entre otras razones, por no desempeñar las cargas de elección popular careciendo de causa justificada (la suspensión duraba por el tiempo que debería desempeñar el cargo).

y fabricantes—, quienes además debían tener una propiedad raíz que no bajara de \$40 000.00).

No podían ser elegidos diputados por ningún departamento el presidente de la República; los secretarios del Despacho y oficiales de sus Secretarías, y los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Marcial. Tampoco podían serlo los M. RR. arzobispos y RR. obispos, gobernadores de mitras, provisoros y vicarios generales que pretendieran ser elegidos por los departamentos donde ejercían su jurisdicción o autoridad.

Ni los diputados ni los senadores podían obtener empleo o ascenso de provisión del Gobierno, a menos que fuere por rigurosa escala; no obstante, sí podían obtener del Gobierno comisiones o encargos de duración temporal, siempre y cuando contaran con el permiso de la Cámara respectiva y cesaran en sus funciones durante el encargo.<sup>111</sup>

#### **2.2.11 Ley de 8 de julio de 1845, por la que se reforman algunas disposiciones de la Convocatoria de 10 de diciembre de 1841**

La Ley de 8 de julio de 1845, por la que se reforman algunas disposiciones de la Convocatoria de 10 de diciembre de 1841, dispuso que en tanto se expedía la Ley Orgánica para las elecciones de diputados al Congreso nacional y vocales de las asambleas departamentales, se observarían las prevenciones contenidas en la Convocatoria de 10 de diciembre de 1841 y en las Bases Orgánicas de 1843. De estas últimas se emplearían los artículos relativos a los requisitos de elegibilidad y de inelegibilidad para ser diputado.

Por lo que en vez de ser mayor de 25 años, se requería tener 30; en vez de tener una residencia de dos años antes de la elección, se requerían tres años en

---

<sup>111</sup> Véanse artículos 11, fracción II, 19, 20, fracción III, 21, fracción V, 23, 28, 29, 42 y 75 de las Bases de organización política de la República mexicana, de 13 de junio de 1843, disposición número 2576 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. IV 1841-1844, pp. 428-449. En el Decreto del Gobierno de 19 de junio de 1843, por el que declara la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso (disposición número 2581), se fijan como requisitos para ser diputado y senador los señalados en las Bases de organización política de la República mexicana.



el supuesto que no fuera natural del departamento que lo elige; pero disminuyó el monto de la renta anual requerida, ya que pasó de \$1500.00 a \$1200.00.<sup>112</sup>

### **2.2.12 Ley de 25 de septiembre de 1845, por la que se sustituyen los artículos 31 a 46 del Título Cuarto de las Bases de Organización Política de la República**

Con la Ley de 25 de septiembre de 1845 se sustituyen los artículos 31 a 46 del Título Cuarto de las Bases de Organización Política de la República, con lo cual se afectó sólo la parte correspondiente a los senadores, que si bien en términos generales son los mismos requisitos (ser mexicano por nacimiento, o no habiendo nacido en la República hallarse vecindado en ella en 1821 sin renunciar a su calidad de mexicanos, o los que siendo naturales de Centroamérica cuando perteneció a la nación mexicana, se hallaban en el territorio de ésta y desde entonces continuaron residiendo en ella; ciudadano en ejercicio de sus derechos; mayor de 35 años, y tener una renta anual notoria y sueldo que no baje de \$2000.00), se agregó que la renta anual obtenida debía proceder de capital, industria, sueldo o profesión honesta. Además, se precisaron los otros requisitos que debían cumplir los senadores según la clase a la que pertenecieran.

Así, para ser senador de la primera clase<sup>113</sup> se tenía que haber ocupado alguno de los cargos siguientes: senador o diputado al Congreso General; presidente o vicepresidente de la República; secretario del Despacho o gobernador de Estado o departamento por más de seis meses; ministro de algún tribunal superior con servicio efectivo en la magistratura de más de seis años; ministro plenipotenciario de la nación, o encargado de negocios de la misma; jefe de alguna de las oficinas superiores de Hacienda; vocal del antiguo o del actual

---

<sup>112</sup> Véanse las variaciones 1a. y 5a. de la Ley de 8 de julio de 1845, por la que se reforman algunas disposiciones de la convocatoria de 10 de diciembre de 1841, disposición número 2835 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 26 y 27.

<sup>113</sup> La clase varía según la forma de elección de los senadores. En esta primera clase se nombraban 24 senadores, uno por cada departamento de la República.

Congreso; obispo o eclesiástico de distinguidos servicios en su carrera; general efectivo.

Para ser senador de la segunda clase<sup>114</sup> se requería poseer notoriamente un capital de por lo menos \$40 000.00, y empleado en el ramo de industria por el cual se verificaba la elección.

Para ser senador de la tercera clase<sup>115</sup> era requisito que el electo se hubiere distinguido en su carrera u ocupación respectiva, por su saber o industria, o por servicios prestados a la nación.<sup>116</sup>

### **2.2.13 Convocatoria para un Congreso extraordinario a consecuencia del movimiento en San Luis Potosí, Decreto de Gobierno de 27 de enero de 1846**

Resulta interesante señalar que en la exposición de motivos del Decreto de Gobierno de 27 de enero de 1846, por el que se expide la Convocatoria para un Congreso extraordinario a consecuencia del movimiento en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845, se estima la importancia de tener un Congreso numeroso para que, además de que las opiniones o intereses del país estén mejor representados, “sus resoluciones tengan mayor autoridad haciéndose más difíciles el juego de la intriga y los artificios de ilegítimas influencias”; por lo que “mientras más directa sea la elección de los diputados, más inmediatamente representan éstos la voluntad y opinión de los electores”.

En esta ocasión se adoptó como base de cualidad electoral la propiedad física o moral, calificada por la suma de contribuciones con que ayuda cada

---

<sup>114</sup> En la segunda clase, son 21 senadores votados por todos los departamentos de la República, subdivididos, a su vez, en cuatro clases: seis agricultores, seis mineros, tres empresarios de industria fabril y seis comerciantes o capitalistas.

<sup>115</sup> En la tercera clase habían 21 senadores postulados por la Cámara de Diputados, el Gobierno y la Suprema Corte de Justicia, y elegidos por el Senado mismo.

<sup>116</sup> Véase Ley de 25 de septiembre de 1845, por la que se sustituyen los artículos 31 a 46 del Título Cuarto de las Bases de organización política de la República, disposición número 2850 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 37 a 39.

ciudadano a mantener las cargas del Estado, argumentando que las naciones más adelantadas en la carrera de la civilización así lo hicieron.

El Congreso se compuso de 160 diputados distribuidos en nueve clases, dependiendo de la clase a la que pertenecieran variaban las condiciones para serlo, pero en todos los casos se precisan como requisitos generales para ser diputado ser ciudadano mexicano y mayor de 30 años. Las clases y cualidades específicas son las siguientes:

1. Clase de propiedad raíz, rústica y urbana, y la industria agrícola. Conformada por los propietarios de fincas rústicas y urbanas que hubiesen pagado de contribución directa \$150.00, \$90.00 o \$60.00, según el departamento que los nombrara, y los arrendatarios de haciendas, molinos y ranchos que hubiesen pagado una renta de \$2000.00, \$1500.00 o \$1000.00, según el departamento que los nombrara.
2. Clase de comerciantes. Comprende a todos los ciudadanos que poseen un establecimiento comercial cualquiera (siempre y cuando no esté comprendido entre los industriales) y a los corredores y cambistas que hubiesen pagado por derecho de patente o por acumulación de cualquiera otra contribución directa \$150.00, \$90.00 o \$60.00, según el departamento que los nombrara.
3. Clase fabril o de industria. Se integra por todos los ciudadanos que poseen cualquier establecimiento de industria manufacturera (siempre y cuando no esté comprendido entre los establecimientos comerciales) y que hayan pagado por contribución industrial y cualquier otra directa \$150.00, \$90.00 o \$60.00, según el departamento que los nombrara.
4. Clase minera. Comprende a todos los ciudadanos que son dueños o aviadores de una o más barras de mina, y a los dueños o arrendatarios de haciendas de beneficio que hayan pagado en 1845 la mitad del máximo asignado a estas negociaciones por contribución directa. Para pertenecer a esta clase no importaba si se era o no natural del departamento o si no tenía su residencia en él.

5. Clase de profesiones literarias y artísticas. Comprende a las personas que, ejerciendo profesiones literarias y artísticas, se encontrasen en las categorías siguientes: doctores o licenciados en teología, cánones, leyes y filosofía, y que poseyeran una renta anual de \$500.00 o de \$300.00, según el departamento que los nombrara; rectores, catedráticos y profesores de cualquier establecimiento público de enseñanza que estuvieren ejerciendo con seis meses de antelación y disfrutaran por lo menos de un sueldo de \$300.00 o \$200.00 anuales, según el departamento; abogados con más de un año de ejercicio, médicos, cirujanos y boticarios que hubiesen pagado en 1844 la mitad del máximo de la contribución directa señalada por la junta calificadora, en la capital del departamento de su residencia; o bien, agrimensores, peritos facultativos de minas, ensayadores y profesores de artes liberales que hubiesen pagado la octava parte de \$150.00, \$90.00 o \$60.00, según el departamento que los nombrara.

6. Clase de magistratura. Esta clase la conforman los magistrados de los tribunales superiores de todo el país (ya sea que estuvieran en activo o jubilados), los jueces de letras y de Hacienda, y los auditores y asesores de toda la República. Para ser elegido diputado por un departamento, no era necesario residir en él.

7. Clase administrativa. Comprende a quienes habiendo ejercido o ejercieran un cargo público civil, ocuparan la categoría de secretario del Despacho, consejeros, enviados extraordinarios, ministros plenipotenciarios o encargados de negocios, oficiales mayores de los Ministerios, ministros del Tribunal de Revisión de Cuentas, directores y contadores generales de rentas y de oficinas generales, ministros de la Tesorería General, director del Montepío, tesoreros departamentales, gobernadores, o prefectos.

8. Clase eclesiástica. Integrada por todos aquellos que pertenecieran al clero secular<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup> El clero secular, a diferencia del clero regular, no hace los tres votos religiosos de pobreza, obediencia y castidad. Cfr. Real Academia Española, *Diccionario... cit.*, en línea en <http://lema.rae.es/drae/?val=clero>, consultada el 9 de noviembre de 2012.

9. Clase militar. Comprendía a todos los militares en servicio activo y pasivo, tanto del ejército como de la armada nacional. Para ser elegible diputado había que considerar tres categorías: primera, compuesta por cinco individuos que fuesen general de división; segunda, compuesta por seis individuos que fuesen general de brigada, jefe de escuadra o intendente de marina, efectivos o graduados; y tercera, compuesta por nueve individuos que fuesen en el ejército coronel, teniente coronel o jefe, todos efectivos, y en la marina, capitán de navío, comisario o capitán de fragata, también efectivos.

Este fue un Congreso que, de acuerdo al artículo 151 de la Convocatoria, debía formar la Constitución y desempeñar los objetos del decreto en un plazo de seis meses, prorrogables por otros tres en caso de ser necesario.

Los individuos de este Congreso extraordinario podían ser nombrados secretarios del Despacho, previa licencia del mismo, en cuyo caso serían llamados los suplentes que correspondieran (se elegían en cada departamento y por cada clase tantos diputados suplentes como propietarios; entraban a cumplir las faltas de éstos por el orden de su nombramiento. Aquellos debían tener las mismas calidades que los propietarios).

Los ciudadanos que pertenecieran a dos o más clases y que tuvieran las calidades necesarias para elegir y ser elegidos, tenían voto activo y pasivo en cada una de ellas; además, los propietarios, los comerciantes, los mineros y los industriales que tuvieran propiedades o negociaciones en diversos departamentos, podían ser elegidos por cada uno, aunque no residieran o fueran nativos de él, siempre y cuando reunieran las demás calidades requeridas para ser nombrados.

Por otra parte, si un individuo tenía fincas en diferentes departamentos, y lo que pagaba por todas ellas llegaba a la cuota exigida por la presente ley, podía ser nombrado diputado por cualquiera de ellos en la clase de propietarios, o comerciantes, o industriales, siempre y cuando esa cuota correspondiera al departamento que lo eligiera.

Si un ciudadano era nombrado diputado por diversos departamentos, la Convocatoria establece que preferiría al de su vecindad, y cuando no hubiere tal

circunstancia elegiría al que quisiera representar, siendo también su elección la clase, cuando fuere elegido por diversas de éstas. No tenían derecho a votar ni a ser votados los que no tuvieran las calidades especiales que para cada clase se requerían, ni los que con arreglo a las leyes hubiesen perdido o tuvieran suspensos los derechos de ciudadano.<sup>118</sup>

#### **2.2.14 Decreto de 6 de agosto de 1846, por el que se expide la Convocatoria que reforma la de 17 de junio de 1823**

En el Decreto del general en jefe del ejército libertador republicano de 6 de agosto de 1846, por el que expide la Convocatoria que reforma la de 17 de junio de 1823, se observa que los requisitos para ser diputado no cambian.

Para no reiterar lo ya expuesto, véase lo referido en el Decreto de 17 de junio de 1823 relativo a las Bases para las elecciones del nuevo Congreso. En todo caso, habrá que tenerse en cuenta que, en vez de provincias, en la Convocatoria de 1846 se hace referencia a departamentos, y en vez de referirse al Tribunal Supremo de Justicia, se hace referencia a las Cortes Supremas de Justicia y Marcial.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Véanse párrafos quinto, noveno y décimo segundo, y artículos 2, 3, 5-9, 17, 20-25, 36, 38, 49, 50, 61, 63, 66, 70, 71, 74, 77, 82, 84, 91, 93, 96, 99, 100, 102, 151 y 155 del Decreto del Gobierno de 27 de enero de 1846, por el que se expide la Convocatoria para un Congreso extraordinario, a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí, el 14 de diciembre de 1845, disposición número 2863 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 105 a 120.

<sup>119</sup> Véanse artículos 64 al 68 del Decreto del general en jefe del ejército libertador republicano de 6 de agosto de 1846, por el que él mismo expide la Convocatoria en que se reforma la de 17 de junio de 1823, disposición número 2887 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 146 a 152.

## **2.2.15 Decreto del Gobierno de 29 de septiembre de 1846, por el que se declara que pueden ser electos diputados los miembros del Consejo de Gobierno**

Este Decreto resulta particularmente interesante dado que declara que pueden ser electos diputados los miembros del Consejo de Gobierno en virtud de que se deseaba consultar a la mayor libertad posible en las elecciones de diputados, ensanchando el círculo de personas elegibles que fueran de notoria ilustración y patriotismo, así como también porque se consideró que sus atribuciones no daban a los individuos que lo componían una influencia que pudiese perjudicar a la citada libertad.<sup>120</sup>

Recuérdese que para esta fecha estaba vigente —nuevamente, desde el 22 de agosto de 1846— la Constitución de 1824. En ella se señala que el Consejo de Gobierno suplía al Congreso General durante sus recesos, se componía de la mitad de integrantes del Senado, uno por cada Estado. Entre sus atribuciones se encontraban velar por la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva (de 31 de enero de 1824) y de las leyes generales; hacer al presidente las observaciones que creyera conducentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes de la Unión; prestar su consentimiento para el uso de la milicia local, y aprobar el nombramiento de los secretarios del Despacho hecho por el presidente de la República.<sup>121</sup>

Cabe preguntarse quién o quiénes presentaron tal reforma, si efectivamente se hizo con ese fin, o si es que se pretendió beneficiar a persona(s) claramente identificable(s) y con qué interés.

---

<sup>120</sup> Véase Decreto del Gobierno de 29 de septiembre de 1846, por el que se declara que pueden ser electos diputados los miembros del Consejo de Gobierno, disposición número 2905 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, p. 172.

<sup>121</sup> Cfr. artículos 113-116 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 4 de octubre de 1824.

### **2.2.16 Decreto del Congreso de 26 de diciembre de 1846, por el que el Gobierno no puede conferir empleos a los diputados**

En el Decreto del Congreso de 26 de diciembre de 1846, se estableció que a ninguno de los diputados del Congreso en funciones, durante su encargo y un año después, el Gobierno podía conferirles empleo alguno, a no ser que les correspondiera por rigurosa escala.<sup>122</sup>

### **2.2.17 Acta de reformas constitucionales, de 18 de mayo de 1847**

El 18 de mayo de 1847 se expide el Acta de reformas constitucionales, en ella se reitera que el Acta Constitutiva y la Constitución federal sancionadas el 31 de enero y el 4 de octubre de 1824, respectivamente, forman la única Constitución Política de la República, pero observando una serie de reformas. Los requisitos para ser diputado y senador al Congreso General no fueron la excepción.

Se mantuvieron los requisitos siguientes: para diputado, tener 25 años de edad; para ser senador, 30 años; para ambos cargos, estar en ejercicio de sus derechos de ciudadano<sup>123</sup>; de igual forma, se mantuvieron como requisitos de inelegibilidad para ser diputado o senador, salvo que hubieran cesado absolutamente en sus funciones seis meses antes de la elección: ser presidente o vicepresidente de la federación, integrante de la Corte Suprema de Justicia, secretario del Despacho u oficial de su Secretaría, empleado de Hacienda (cuyo encargo se extendía a toda la federación), y por los Estados o territorios en que

---

<sup>122</sup> Véase el Decreto del Congreso de 26 de diciembre de 1846, sobre que el Gobierno no pueda conferir empleos a los diputados, disposición número 2939 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 239 y 240.

<sup>123</sup> Conforme a ésta, era ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos todo mexicano por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de 20 años, que tenga modo honesto de vivir y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infame. Sus derechos eran votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la guardia nacional. Se suspendía el ejercicio de los derechos de ciudadano por ser ebrio consuetudinario, o tahúr de profesión, o vago; por el estado religioso, por el de interdicción legal; por encontrarse en proceso sobre aquellos delitos por los cuales se pierde la cualidad de ciudadano, y por rehusarse sin causa justificada a servir en los cargos públicos de nombramiento popular.



ejercieren su encargo o ministerio, ser gobernador de Estado o territorio, comandante general, arzobispo y obispo, provisor y vicario general, juez de circuito, o comisario general de Hacienda y Guerra.

Para ambos cargos se derogó el requisito de ser natural del Estado que elige o, en su defecto, la vecindad de dos años.

Se adicionó como requisito para ser senador el haber sido presidente o vicepresidente constitucional de la República, o por más de seis meses secretario del Despacho, o gobernador de Estado, o individuo de las Cámaras, o por dos veces de una legislatura, o por más de cinco años enviado diplomático, o ministro de la Suprema Corte de Justicia, o por seis años juez o magistrado, o jefe superior de Hacienda, o general efectivo.<sup>124</sup>

### **2.2.18 Ley de 3 de junio de 1847, sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación**

La Ley de 3 de junio de 1847, sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación, adoptó la Ley Electoral de 10 de diciembre de 1841, pero con las modificaciones hechas en el Acta de reformas de 18 de mayo de 1847 y con las que el Congreso hiciera en el caso de que las circunstancias se lo permitieran.

Las modificaciones que destacan, dado el tema que se aborda, son que el cargo de senador se prefería al de diputado; así como también, se prefería ser senador por un Estado que ser nombrado senador por el tercio de elección general. Cuando una persona era electa simultáneamente para senador o diputado, debía preferir primero la elección hecha por el lugar de su vecindad, en segundo lugar, la hecha por el lugar de su nacimiento y, en tercero, la verificada por el Estado que tuviera menos población.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Véanse artículos 1, 2, 3, 7 y 10 del Acta de reformas constitucionales, de 18 de mayo de 1847, disposición número 2982 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 275 a 279.

<sup>125</sup> Véanse artículos 1 y 14 de la Ley de 3 de junio de 1847, sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación, disposición número 2986 en la *Legislación mexicana o*

### **2.2.19 Decreto de 15 de mayo de 1849, relativo a las elecciones de los Supremos Poderes**

En el Decreto de 15 de mayo de 1849, se dispuso que mientras se daba la Ley constitucional sobre elecciones, éstas se verificarían conforme a la Ley de 3 de junio de 1847 y las que ella cita, cuyas disposiciones se hacían extensivas con el carácter de provisionales a todos los casos que ocurrieran hasta que se expidiera.<sup>126</sup>

### **2.2.20 Decreto de 11 de agosto de 1849, por el cual en las elecciones del Congreso no se exige el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional**

Surge una interrogante al encontrar el Decreto de 11 de agosto de 1849, por el cual en las elecciones del Congreso (para diputados y senadores) no se exigió el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional referido en el artículo 65 de la Ley Orgánica de la Guardia Nacional de 15 de julio de 1848, que establece que “nadie puede ser electo ni elegible, ni obtener empleo público, sin estar inscrito en el registro<sup>127</sup> del año [...]”<sup>128</sup>.

---

*colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 281 a 283.

<sup>126</sup> Véase artículo 1 del Decreto de 15 de mayo de 1849, relativo a las elecciones de los Supremos Poderes, disposición número 3250 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, p. 558.

<sup>127</sup> A quien registrara su nombre en la Guardia se le expedía gratuitamente un certificado en que así constara.

<sup>128</sup> Véanse Decreto de 11 de agosto de 1849, por el cual en las elecciones del Congreso no se exige el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional, disposición número 3311 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 598 y 599 y artículos 63 a 65 de la Ley Orgánica de la Guardia Nacional, de 15 de julio de 1848, disposición número 3091 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850, pp. 414 a 421.

La pregunta deviene porque en ninguna de las normas previamente analizadas (principalmente la Constitución de 1824 junto con la Ley de 3 de junio de 1847 que adoptó la Ley Electoral de 10 de diciembre de 1841 pero observando las modificaciones del Acta de reformas de 18 de mayo de 1847, por ser las vigentes en ese momento) se encontró que se tuviera que cumplir este requisito.

La Guardia Nacional se componía, conforme al artículo 1 de su Ley Orgánica, de todos los mexicanos hábiles para el servicio militar y que no tuvieran ninguna de las circunstancias por las que la Ley fundamental privara de los derechos de ciudadano o suspendiera su ejercicio. Sus fines eran “defender la independencia de la nación, sostener las instituciones, conservar la tranquilidad pública y hacer obedecer las leyes y las autoridades establecidas por ellas”<sup>129</sup>.

Justo Sierra, citado por José Manuel Villalpando, hace referencia a que la Ley Orgánica de la Guardia Nacional de 1848 adolecía “de varios defectos y de vicios anticonstitucionales”<sup>130</sup>. ¿Acaso alguno de ellos fue el que establecía como requisito obligatorio estar inscrito en la Guardia Nacional para poder ser elegible o elegido para ocupar un cargo de elección popular o un cargo público, sin que la Constitución ni la ley de la materia lo dispusieran? Tal vez por ello se eliminó este requisito en 1849, habida cuenta de que ya en los tiempos del Congreso Constituyente de 1916-1917

la imposibilidad jurídico-práctica de poner en vigor el mandato constitucional que da vida a la Guardia, el notorio interés por fortalecer al nuevo Ejército mexicano a través de las leyes y acciones concretas, y la veteranización de las tropas revolucionarias, convirtiéndolas en permanentes y profesionales, fueron el tiro de gracia para la Guardia Nacional, que ya nunca en nuestra historia volvería a levantarse de esa situación de inexistencia real, aunque no teórica.<sup>131</sup>

Si bien en la CPEUM de 1917 se hace alusión a la Guardia Nacional en ocho ocasiones distintas (artículos 10; 31, fracción III; 35, fracción IV; 36, fracción II; 73,

---

<sup>129</sup> Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Guardia Nacional, de 15 de junio de 1848, citado por Villalpando César, José Manuel, “La evolución histórico-jurídica de la Guardia Nacional en México”, en Bernal, Beatriz (coord.), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986)*, México, IIJ-UNAM, 1988, t. II, p. 1150, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/722/29.pdf>, consultada el 4 de marzo de 2013.

<sup>130</sup> Justo Sierra citado por Villalpando César, José Manuel, *op. cit.*, pp.1156 y 1157. También cfr. Sierra, Justo, *Obras completas*, México, UNAM, 1977, t. IV. Periodismo político, pp. 24-26.

<sup>131</sup> Villalpando César, José Manuel, *op. cit.*, p. 1158.

fracción XV; 76, fracción IV; 78, fracción I, y 89, fracción VII), concediéndosele así una gran importancia —advierte Villalpando—, estas disposiciones “únicamente adornan a nuestra carta magna pues no tienen aplicación práctica [...] por la falta de una ley reglamentaria”<sup>132</sup>.

Fue con la Ley del Servicio Militar de 1940 que se declara obligatorio y de orden público el servicio de las armas para todos los mexicanos, debiéndolo prestar en el Ejército o en la Armada, lo que excluyó a la Guardia Nacional; aunque en esta misma Ley, en otros artículos, se dispone que el servicio de las armas se prestará hasta los 45 años en la Guardia Nacional, y que en caso de guerra internacional los mexicanos de más de 45 años de edad también pueden ser llamados a ésta. Villalpando indica, por tanto, que al no existir una Ley Orgánica de la Guardia Nacional quedan en “calidad de letra muerta” las disposiciones anteriores<sup>133</sup> y, como afirma, “quizá no haya calificativo más humillante para una norma jurídica que el de ser considerada como ‘letra muerta’”<sup>134</sup>.

### **2.2.21 Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855, por el que se convocó a la nación para la elección de un Congreso Constituyente**

Por Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855 se convocó a la nación para la elección de un Congreso Constituyente con el fin de constituir la libremente bajo la forma de República democrática representativa; se basaron en la Convocatoria para el Congreso expedida el 10 de diciembre de 1841 con las modificaciones pertinentes dadas las exigencias del momento.

Las siguientes son las coincidencias de la Convocatoria de 1841 con ésta en los requisitos que se establecieron para ser diputado: ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años; seguía siendo inelegible el

---

<sup>132</sup> *Idem.*

<sup>133</sup> Cfr. artículos 1, 5 y 6 de la Ley del Servicio Militar, publicada en el D. O. F. el 11 de septiembre de 1940, en línea en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/97.pdf>, consultada el 6 de marzo de 2013, y Villalpando César, José Manuel, *op. cit.*, pp. 1159 y 1160.

<sup>134</sup> Villalpando César, José Manuel, *op. cit.*, p. 1117.

presidente interino de la República (en la de 1841 se habla de presidente provisional); y en cuestión de preferencia, cuando se era elegido por el Estado de su nacimiento y por el de su vecindad, se prefería la elección por el Estado de su vecindad, llamando al suplente correspondiente para cubrir el otro lugar.

Entre las novedades que se incorporaron en este Decreto como requisitos para ser diputado es el de pertenecer al estado secolar (laico), y si bien ya en 1841 se preveía tener que poseer un capital (físico o moral), giro o industria honesta, la diferencia es que no se fijaba el monto que debía producirle anualmente, sino que ahora sólo le debía producir con qué subsistir. Asimismo, ahora se precisaba que quienes pertenecieran a la Junta de Estado podían ser nombrados diputados siempre y cuando reunieran las dos terceras partes de votos de los individuos que la componían. Y se incorporaron nuevos supuestos en las preferencias: 1) quien fuese elegido por un Estado, departamento o territorio del que no fuese vecino, y por el en que estaba avecindado, debía subsistir la elección por el de la vecindad, por el otro Estado iba al Congreso el suplente a quien le correspondiera; 2) si se era elegido por el Estado de su nacimiento y otro cualquiera, subsistía la primera elección, por el otro Estado iba el suplente respectivo, y 3) en el caso de que una persona fuera elegida por varios Estados pero que ninguno de ellos fuese el de su vecindad o de su nacimiento, entonces decidía la suerte cuál de ellos debía representar. Además, nadie podía excusarse para ocupar este cargo, en todo caso era el propio Congreso el que decidía sobre el impedimento esgrimido para ser diputado o continuar siéndolo.

Lo que ya no se aplicó en el actual Decreto a diferencia del de 1841, fue lo siguiente: haber nacido en el departamento o avecindado en él con residencia de dos años antes de la elección; poseer un capital (físico o moral), giro o industria honesta que le produjera al menos \$1500.00 anuales; que estando en igualdad de circunstancias, los casados, viudos o cabezas de familia merecían ser preferidos para ocupar el cargo; ya no se calificaron como inelegibles a quienes fueran

secretarios del Despacho ni a los gobernadores de los departamentos que fueran electos en el departamento en el que ejercieran sus funciones.<sup>135</sup>

### **2.2.22 Ley Orgánica Electoral, expedida el 12 de febrero de 1857**

El 12 de febrero de 1857 se expidió, además de la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica Electoral.

En ésta se fijaron como requisitos para ser nombrado diputado por la Junta Electoral de Distrito los señalados en el artículo 56 de la Constitución, éstos eran: tener 25 años el día de la apertura de las sesiones del Congreso y pertenecer al estado seglar.

Eran inelegibles el presidente de la República, los secretarios del Despacho, los individuos de la Suprema Corte de Justicia Constitucional y los demás funcionarios federales en el distrito en que ejercieran jurisdicción. Tampoco tenían derecho al voto pasivo en las elecciones: los que hubieren perdido la calidad de ciudadanos mexicanos<sup>136</sup>; los que tuvieran suspensos sus derechos de ciudadanía por causa criminal o de responsabilidad pendiente (desde la fecha del mandamiento de prisión o de la declaración de haber lugar a la formación de causa, hasta el día en que se pronuncie la sentencia absolutoria); los que hubieran hecho quiebra fraudulenta calificada; los vagos y mal entretenidos; los tahúres de profesión, y los que eran ebrios consuetudinarios.

Si un ciudadano era electo diputado simultáneamente por dos o más distritos, debía preferir la representación por el de la vecindad<sup>137</sup>; de no ser vecino de ninguno, entonces el de nacimiento; pero de no ser ni vecino ni natural de

---

<sup>135</sup> Véanse artículos 1, 2 y 56 a 59 del Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855, por el que se convocó a la nación para la elección de un Congreso Constituyente, disposición número 4545 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1877, t. VII 1854-1855, pp. 578 a 584.

<sup>136</sup> Conforme al artículo 37 constitucional, se perdía la calidad de ciudadanos por naturalización en país extranjero o por servir oficialmente al Gobierno de otro país, o por admitirle condecoraciones, títulos o funciones sin previa licencia del Congreso federal.

<sup>137</sup> El requisito de vecindad se obtenía por residencia continua de un año en el Estado, distrito o territorio que lo eligiera.

donde haya sido nombrado, la suerte decidía cuál debía representar, cubriendo los suplentes la representación de los distritos que resultaren vacantes.

En esta Ley se prevén, a diferencia de otras que han sido analizadas, condiciones de nulidad de la elección, entre las que destaca para el tema que se aborda la falta de algún requisito legal en el electo o porque estuviera comprendido en alguna restricción de las expresadas.<sup>138</sup>

Nadie podía excusarse de servir los cargos de elección popular; en su caso, el Congreso decidía sobre los impedimentos que se alegaran para no ser o no continuar siendo diputado.<sup>139</sup>

### **2.2.23 Decreto del Gobierno de 16 de julio de 1864, por el que se autoriza a los gobernadores de los Estados para que señalen días en que se verifiquen las elecciones que no se hubieren hecho por causa de la invasión extranjera**

Hay una modificación interesante respecto a los requisitos y supuestos de inelegibilidad que dejaron de aplicarse por el Decreto del Gobierno de 16 de julio de 1864, dado los momentos difíciles que se vivían en nuestro país por la invasión extranjera.<sup>140</sup>

De tal modo, para las elecciones de diputados se observarían los requisitos constitucionales de ser ciudadanos mexicanos con 25 años de edad cumplidos el día de la apertura de las sesiones del Congreso, pero ya no se aplicarían las

---

<sup>138</sup> Las otras condiciones de nulidad, de conformidad con el artículo 54 de la Ley Orgánica Electoral de 1857, son: porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada; por haber cometido cohecho o soborno en la elección; por error substancial respecto de la persona nombrada; por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las Juntas Electorales que no sean primarias, y por error o fraude en la computación de votos. Cualquier individuo mexicano tenía el derecho de reclamar la nulidad de las elecciones, por escrito antes del día en que de debía resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas, y de pedir la declaración correspondiente a la Junta a quien le tocara fallar o en su caso al Congreso.

<sup>139</sup> Véanse artículos 8, 33, 34, 41, 54, 55, 59 y 63 de la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857, disposición número 4890 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1877, t. VIII 1855-1860, pp. 409 a 418.

<sup>140</sup> Para profundizar en el conocimiento de estos hechos, consúltese Cruz Barney, Óscar, *op. cit.*, pp.626-641.

restricciones de vecindad<sup>141</sup> en el Estado o territorio en que se celebrara la elección, y ahora sí podían ser electos diputados quienes pertenecieran al estado eclesiástico, el presidente de la República, los secretarios del Despacho, los individuos de la Suprema Corte de Justicia Constitucional y los demás funcionarios federales en el distrito en que ejercieren jurisdicción.<sup>142</sup>

#### **2.2.24 Sección Segunda de la Comunicación del Ministerio de Gobernación de 13 de noviembre de 1866, que declara que los que sirvieron al imperio no pueden votar en las elecciones populares**

En 1866, a través de una comunicación del Ministerio de Gobernación, Benito Juárez, entonces presidente de la República, reiteró que según lo declarado en las leyes vigentes de ese entonces (refiriéndose a la Ley de 16 de agosto de 1863<sup>143</sup>), “son culpables del delito de traición a la patria los que hayan prestado servicios al llamado imperio, los que hayan ejecutado actos directos y expresos para reconocerlo, y los que teniendo algún empleo o ejerciendo algunas funciones civiles o militares hayan permanecido voluntariamente en puntos sometidos a la intervención extranjera”, por lo que hasta en tanto no hubieren sido rehabilitados por el Congreso de la Unión o por el Gobierno general, carecían de

---

<sup>141</sup> En realidad, como lo señala el considerando cuarto de este Decreto, conforme a la práctica de los Congresos elegidos después de haber sido sancionada la Constitución de 1857, no se había exigido aún la condición relativa al requisito de vecindad (residencia continua de un año).

<sup>142</sup> Véanse considerandos 1 y 4, y artículos 1, 3 y 25 del Decreto del Gobierno de 16 de julio de 1864, por el que se autoriza a los gobernadores de los Estados para que señalen días en que se verifiquen las elecciones que no se hubieren hecho por causa de la invasión extranjera, disposición número 5962 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. IX 1861-1866, pp. 689 y 690.

<sup>143</sup> Véanse artículos 1 y 9 del Decreto del Gobierno de 16 de agosto de 1863, por el que se declara quiénes serán considerados como reos de traición y las penas con que deberán ser castigados, disposición número 5906 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. IX 1861-1866, pp. 652 a 654.



los derechos de ciudadanos y no podían tener voto activo ni pasivo en las elecciones para los cargos federales y de los Estados.<sup>144</sup>

Esta carencia de los derechos de ciudadano, en efecto, se trata de una suspensión de derechos políticos como sanción por cometer el delito de traición a la patria. De conformidad con el artículo 38 de la Constitución de 1857, entonces vigente, es la ley la que fijaba los casos y formas en que se perdían o suspendían los derechos de ciudadano (votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que la ley establezca; asociarse para tratar los asuntos políticos del país; tomar las armas en el Ejército o en la Guardia Nacional para la defensa de la República o de sus instituciones, y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición)<sup>145</sup>, y la manera de rehabilitarlos.

#### **2.2.25 Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes expedida por el Ministerio de Relaciones el 14 de agosto de 1867**

Con la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes (elección de diputados, presidente de la República y de presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia) expedida el 14 de agosto de 1867 (basada en la Ley Orgánica Electoral de 1857), se modificaron, con el propósito de ampliar lo más posible la acción electoral, los efectos de la Ley de 16 de agosto de 1863 que privaba de los derechos de ciudadano a todo aquel que incurriera en los supuestos de traición a la patria.

Para ello, con tal de que no tuvieran que pasar por la rehabilitación de sus derechos individualmente ante el Congreso o ante el Gobierno de la Unión, con esta Ley de 14 de agosto de 1867 tenían voto pasivo en todas las elecciones:

---

<sup>144</sup> Véase la Sección Segunda de la Comunicación del Ministerio de Gobernación de 13 de noviembre de 1866, que declara que los que sirvieron al imperio no pueden votar en las elecciones populares, disposición número 1866 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. IX 1861-1866, p. 744.

<sup>145</sup> Cfr. artículo 35 de la *Constitución Política de la República Mexicana*, publicada el 12 de febrero de 1857.

1. Los que habiendo tenido bajo el Gobierno nacional cargos gratuitos, o con sueldo que no excediera de \$2000.00 anuales, permanecieron después en lugares sometidos al enemigo, sin ejercer actos expresos de reconocimiento del mismo ni prestarle ningún servicio, y
2. Los que habiendo prestado servicios al enemigo, los prestaron luego a la causa nacional antes del 1 de junio de 1866, ya fuera con las armas o desempeñando cargos o empleos públicos.

Por el contrario, requerían de rehabilitación individual del Gobierno de la Unión quienes queriendo tener voto pasivo en las elecciones para los cargos de los Poderes Supremos Legislativo, Ejecutivo o Judicial de la federación o de los Estados:

1. Hubiesen tenido bajo el Gobierno nacional cargos o empleos públicos con sueldos de más de \$2000.00 anuales, pero permanecieron después en lugares sometidos al enemigo sin ejercer actos expresos de reconocimiento del mismo, ni prestarle ningún servicio;
2. Hubiesen prestado servicios al enemigo, pero luego los prestaron a la causa nacional ya fuera con las armas o desempeñando cargos o empleos públicos después del 31 de mayo de 1866 y antes del 21 de junio de 1867; y
3. Los que sólo desempeñaron cargos municipales gratuitos en lugares sometidos al enemigo, sin prestarle otro servicio.

No obstante, respecto de las personas que hayan prestado otros servicios, o aceptado condecoraciones de cualquier clase, o firmado actas de reconocimiento de la intervención extranjera o del llamado gobierno que pretendió establecer, quedó reservado al Congreso de la Unión resolver sobre el tiempo y modo en que pudieran ser rehabilitados para tener voto pasivo en las elecciones de cargos de los Poderes Supremos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la federación o de los Estados.

Esta Ley, al igual que la de 1864, no hizo exigible el requisito de vecindad, misma suerte corrió aquél que prohibía ser diputado a la persona que perteneciera

al estado eclesiástico, y el que no hacía elegibles a ciertos funcionarios públicos.<sup>146</sup>

### **2.2.26 Circular de la Convocatoria del Ministerio de Relaciones, de fecha 14 de agosto de 1867**

La Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes de 14 de agosto de 1867 fue acompañada por una Circular. En ésta se justifica la inaplicabilidad de las restricciones impuestas en la Ley Orgánica Electoral de 1857 (recuérdese que en 1864 se expidió un decreto en este sentido) consistentes en no poder ser electos diputados los que no fueran vecinos del Estado o territorio en que se hiciera la elección, ni los que pertenecieran al estado eclesiástico, así como el presidente de la República, secretarios del Despacho, individuos de la Suprema Corte de Justicia Constitucional y demás funcionarios federales en el distrito en que ejercían jurisdicción.

El Decreto de 16 de julio de 1864 se fundó “en los buenos principios de la libertad electoral”.

Así, la inaplicabilidad del requisito de vecindad obedece a que en la práctica de los tres Congresos elegidos después de sancionada la Constitución de 1857, se admitieron a gran número de diputados que no eran vecinos del Estado que los había elegido.

Respecto a los eclesiásticos, siendo ciudadanos<sup>147</sup>, no se consideró justo “privarlos de uno de los más importantes derechos de la ciudadanía” por la presunción de que ejercieran de manera ilegítima influencia para hacerse nombrar diputados, además porque necesariamente, establece esta Circular, debía confiarse el acierto del nombramiento a la libertad y a la discreción de los

---

<sup>146</sup> Véanse artículos 1, 15, 22, 24, 25 y 26 de la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes expedida por el Ministerio de Relaciones el 14 de agosto de 1867, disposición número 6072 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. X 1867-1869, pp. 44 a 49.

<sup>147</sup> Recuérdese que era ciudadano mexicano, conforme al artículo 34 de la Constitución de 1857, todo aquel que hubiera cumplido 18 o 21 años, según estuviera casado o no, y tuviera un modo honesto de vivir.

electores, así como también porque no se juzgó tan peligrosa la influencia ilegítima de los eclesiásticos para hacerse nombrar a sí mismos diputados, como más bien para hacer elegir a personas de su confianza.<sup>148</sup>

La inaplicabilidad de la restricción impuesta a algunos funcionarios federales se justificó dado que no era suficiente la presunción de que pudieran ejercer una influencia ilegítima al llamado a su voto, en todo caso, no se excluía a los funcionarios de los Estados, quienes en la generalidad de los casos podían ejercer una influencia más eficaz; además, se estimó que de ser electos los ministros para ser diputados, podían constituir más un bien al ilustrar con datos de hechos e influir en las discusiones, que un mal con las discusiones personales que fueran “estériles para el bien público, y sólo provechosas para las aspiraciones particulares”.

La Circular también aborda las flexibilidad que se tomó frente a los motivos de inhabilidad electoral dados en la Ley de 16 de agosto de 1863; se moderaron cuanto fue posible las exigencias de justicia para conceder el voto pasivo, pero dando mayor amplitud a la concesión del voto activo con el propósito de que pudiera concurrir el mayor número de personas “a tomar parte en lo que tanto afecta al interés común, como es la elección de los funcionarios públicos”<sup>149</sup>.

### **2.2.27 Ley del Congreso que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, de 5 de mayo de 1869**

No mucho tiempo después, en una Ley expedida el 5 de mayo de 1869, se estableció nuevamente, para las elecciones que habrían de renovar los poderes federales observando la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857, el

---

<sup>148</sup> En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917 y cuya reforma más reciente data del 10 de febrero de 2014, a los ministros de culto religioso no les es permitido desempeñar cargos públicos, pero sí se les reconoce su derecho a votar; tampoco se les permite realizar proselitismo político (ver artículo 130, incisos d) y e), constitucional).

<sup>149</sup> Véase la Circular de la convocatoria del Ministerio de Relaciones, de fecha 14 de agosto de 1867, disposición número 6073 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. X 1867-1869, pp. 49 a 56.

impedimento para aquellos que habiendo servido a la intervención o al llamado imperio, quisieran ser electos diputados al Congreso federal.<sup>150</sup>

### **2.2.28 Decreto del Congreso de fecha 8 de mayo de 1871, que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857**

Por Decreto del Congreso de fecha 8 de mayo de 1871, fue reformada la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857.

Los cambios que hubieren de observarse, dado el tema que se aborda, son los concernientes a los nuevos supuestos planteados por los cuales se suspendían los derechos de ciudadano (recuérdese que conforme a la Ley Electoral de 1857, no tenían derecho al voto pasivo en las elecciones, entre otros, los que tuvieran suspensos sus derechos de ciudadanía por causa criminal, o de responsabilidad pendiente —desde la fecha del mandamiento de prisión o de la declaración de haber lugar a la formación de causa, hasta el día en que se pronuncie la sentencia absolutoria—), en estos nuevos supuestos estuvieron:

- los electores que sin causa justificada dejaron de concurrir al desempeño de su encargo;
- los electores que se separaron de un colegio electoral para formar otro en diverso lugar sin seguir las prescripciones de la norma aplicable;
- la persona, junto con sus cómplices, que hayan falsificado credenciales o algún otro documento electoral, y
- todo funcionario que directa o indirectamente haya prestado apoyo a las reuniones ilegítimas (mesas, colegios electorales y diputados congregados sin sujetarse para su instalación y demás actos a la Ley Orgánica Electoral, Reglamento del Congreso y demás leyes que se expidieren para este objeto).

---

<sup>150</sup> Véase artículo 2 de la Ley del Congreso que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, de 5 de mayo de 1869, disposición número 6588 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. X 1867-1869, pp. 588 y 589.

Esta suspensión iba desde los seis meses hasta los diez años, dependiendo del supuesto en el que se encontrase el individuo.<sup>151</sup>

#### **2.2.29 Decreto del Congreso de 23 de octubre de 1872, por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857**

El 23 de octubre de 1872, por Decreto del Congreso se reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857, por lo que ahora se determinó que no podían ser electos diputados el presidente de la República, los secretarios del Despacho, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, los jueces de Circuito y Distrito, los jefes de Hacienda federal, los comandantes militares, los gobernadores, los secretarios del Gobierno, los jefes políticos, los prefectos, los subprefectos, los jefes de fuerzas con mando, los magistrados de los tribunales superiores y los jueces de primera instancia en las demarcaciones donde ejercieran respectivamente los cargos mencionados.

En todo caso, para poder ser electos diputados habiendo ocupado alguno de estos cargos, debían separarse de los mismos por lo menos 30 días anteriores al día de la elección.<sup>152</sup>

#### **2.2.30 Decreto del Congreso de 15 de diciembre de 1874, sobre elección de senadores**

El 13 de noviembre de 1874 se aprobaron importantes reformas constitucionales, entre ellas que el Poder Legislativo ahora estaría integrado no

---

<sup>151</sup> Véanse artículos 1 y 2, fracciones III, IV, VI y X del Decreto del Congreso de 8 de mayo de 1871 sobre la reforma a la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857, disposición número 6891 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1879, t. XI 1870-1871, pp. 495 a 498.

<sup>152</sup> Véase el Decreto del Congreso de 23 de octubre de 1872 por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857, disposición número 7098 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1882, t. XII 1872-1875, pp. 394 y 395.

sólo por la Cámara de Diputados, sino también por una Cámara de Senadores; por lo mismo se tuvieron que prever los requisitos exigibles para ocupar el cargo de senador, los cuales eran prácticamente los mismos que se exigían para ser diputado, excepto la edad que en este caso era de 30 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

Tanto el cargo de diputado como el de senador eran incompatibles con cualquier comisión o empleo de la Unión por el que se disfrutara sueldo. Si el Ejecutivo federal les ofrecía un nombramiento para una comisión o empleo mientras que fueran legisladores propietarios —aplica también a los legisladores suplentes en ejercicio—, estaban en la posibilidad de aceptarlo siempre que obtuvieran previamente licencia de su respectiva Cámara.<sup>153</sup>

Se infiere, por tanto, que no podían ser senadores los individuos que tuvieran la prohibición para ser diputados, y los que no hubiesen cumplido 30 años el día en que debían tomar posesión de su encargo; en tal sentido, eran causas de nulidad en la elección de un senador las mismas que fijaba la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 para la de diputados, así como no tener 30 años, aspecto que ya se mencionó.<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> Véanse artículos 57 y 58 del Decreto del Congreso de 13 de noviembre de 1874, por el que se declara estar aprobadas por la mayoría absoluta de las legislaturas las reformas constitucionales que se expresan, disposición número 7311 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1882, t. XII 1872-1875, pp. 635 a 641.

<sup>154</sup> Véanse artículos 4 y 13 del Decreto del Congreso de 15 de diciembre de 1874, sobre elección de senadores, disposición número 7335 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1882, t. XII 1872-1875, pp. 692 y 693.

### **2.2.31 Convocatoria expedida por el Cuartel General del Ejército Constitucionalista el 23 de diciembre de 1876, por la que se convocó al pueblo mexicano para que se elija presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia**

La convocatoria realizada por el Cuartel General del Ejército Constitucionalista el 23 de diciembre de 1876 para elegir presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia, la cual daba cumplimiento al artículo 5o. del Plan de Tuxtepec reformado en Palo Blanco, se basó en las leyes de 12 de febrero de 1857 y 23 de octubre de 1872.<sup>155</sup>

Esta convocatoria reiteró como nula de pleno derecho toda elección que recayera en persona que no cumpliera los requisitos que la Constitución exigía; por lo que ni el Congreso ni ninguna otra autoridad podían dispensar el cumplimiento de los artículos 56 (condiciones requeridas para ser diputado), 77 (condiciones requeridas para ser presidente de la República) y 93 (condiciones requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia) de la Constitución.

Además, se aumentaron las restricciones establecidas en la Ley de 23 de octubre de 1872 al señalar que no podían ser electos funcionarios públicos de ninguna clase: I. Los diputados que declararon reelecto al expresidente Sebastián Lerdo de Tejada, falseando así el voto público; II. Los que contribuyeron directamente a la falsificación electoral durante la administración anterior, apoyándola como autoridades o funcionarios, fabricando falsos expedientes

---

<sup>155</sup> Recuérdese que el Plan de Tuxtepec, firmado el 10 de enero de 1876 y reformado el 21 de marzo de ese mismo año, fue encabezado por Porfirio Díaz, integrante del Ejército Constitucionalista, para desconocer a Sebastián Lerdo de Tejada como presidente de la República y, por consiguiente, para derrocar a su gobierno. El artículo 5o. reformado del Plan de Tuxtepec, a la letra establecía: "Se harán elecciones para los Supremos Poderes de la Unión, a los dos meses de ocupada la capital de la República, y sin necesidad de nueva convocatoria. Las elecciones se harán con arreglo a las leyes de 12 de febrero de 1857 y 23 de octubre de 1872, siendo las primarias el primer domingo siguiente a los dos meses de ocupada la capital, y las secundarias, el tercer domingo". Al respecto, consúltese: Iglesias González, Román (comp.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, México, IJ-UNAM, 1998, pp. 486-489, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/121/21.pdf>, consultada el 3 de abril de 2013.



electorales, o ejerciendo cualesquiera otros actos que hayan dado por resultado esa falsificación; III. Los que en el llamado Octavo Congreso hayan aceptado o aprobado credenciales, sabiendo que eran notoriamente falsas; IV. Los jefes militares que, aunque estuvieran cumpliendo órdenes superiores, hayan contribuido de un modo directo a la falsificación del voto público en las elecciones llevadas a cabo en la administración anterior, y V. los diputados y senadores que en el Octavo Congreso votaron por la suspensión de la garantía “otorgada” en el artículo 2o.<sup>156</sup> de la Constitución.

Asimismo, se determinó que las personas que hubiesen permanecido rebeldes al Gobierno, al tiempo de verificarse las elecciones, no tendrían en éstas voto activo ni pasivo.<sup>157</sup>

### **2.2.32 Circular del Ministerio de Gobernación de 23 de enero de 1877, por la que se prohíbe la acumulación de empleos**

Sobre el tema de incompatibilidades, la circular emitida por el Ministerio de Gobernación el 23 de enero de 1877 asentó determinadamente, dado que disposiciones anteriores habían pasado inadvertidas, la incompatibilidad para desempeñar simultáneamente dos o más empleos, salvo los que fuesen de instrucción pública, pero, en ningún caso y, por ningún motivo, una misma persona podía obtener tres empleos (ya fuera que cobrara por todos ellos o los sirviera gratuitamente). Al respecto, vale la pena transcribir la consideración que justificó tal disposición:

Diversas leyes vigentes, inspiradas en razones de moralidad bien perceptibles, han declarado que una misma persona no puede acumular varios empleos, y la Constitución de

---

<sup>156</sup> El artículo 2o. de la Constitución de 1857, establecía: En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran, por ese solo hecho, su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes.

<sup>157</sup> Véanse artículos 1, 5, 9 y 11 de la Convocatoria expedida por el Cuartel General del Ejército Constitucionalista el 23 de diciembre de 1876, por la que se convocó al pueblo mexicano para que se elija presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia, disposición número 7536 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1886, t. XIII 1876-1879, pp. 120 a 122.

la República, respetando también esas razones, y teniendo presentes otras consideraciones políticas de grande importancia, contiene preceptos terminantes que establecen la incompatibilidad de empleos en los altos funcionarios públicos. Pero como estos preceptos y aquellas disposiciones han permanecido hasta hoy en el olvido, con positivo perjuicio de los intereses públicos, y la Revolución de Tuxtepec ha ofrecido a la vez que el exacto cumplimiento de la Ley Fundamental de la República y de las Leyes de Reforma, la moralidad más estricta en la administración, el ciudadano general segundo en jefe encargado del Poder Ejecutivo, queriendo hacer efectivas estas promesas, se ha servido acordar recuerde a usted las siguientes disposiciones...

Así, se reitera que el cargo de diputado, conforme al artículo 57 de la Constitución de 1857, es incompatible con cualquier otra comisión o destino de la Unión en que se disfrute sueldo. Por lo tanto, los empleados federales, que resultaron electos diputados en el siguiente Congreso, quedaron suspensos en sus empleos desde el día de su elección hasta que terminaron su periodo como legislador, o bien, hasta obtener licencia del Congreso para separarse del mismo si se iban a ocupar otro cargo antes de terminar su periodo.

En caso de no acatar lo dispuesto en esta circular, es decir, de tener más empleos de los que se permiten, sólo por ese hecho los perderían todos sin importar que pertenecieran a diversos ramos de la administración.

La circular les daba una alternativa a quienes se encontraron en esta disyuntiva, la cual consistió en que debían manifestar dentro del plazo de tres días contados a partir de su emisión, cuál era el empleo que deseaban conservar para que los demás quedaran vacantes. También se especificó que si los empleados de Hacienda hacían algún pago contraviniendo esas disposiciones, serían personalmente responsables por la devolución de las cantidades que hubiesen entregado.<sup>158</sup>

---

<sup>158</sup> Véase la Circular del Ministerio de Gobernación de 23 de enero de 1877, por la que se prohíbe la acumulación de empleos, disposición número 7568 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1886, t. XIII 1876-1879, pp. 143 y 144.

### **2.2.33 Decreto del Congreso de 31 de mayo de 1878, por el que se convoca a elecciones a diputados, senadores y algunos magistrados de la Corte**

Ante tantas modificaciones desde la promulgación de la Constitución y de la expedición de la Ley Orgánica Electoral, ambas de 12 de febrero de 1857, vale la pena mencionar que para las elecciones generales de diputados y senadores, convocadas el 31 de mayo de 1878, éstas se verificaron con arreglo a la Ley Electoral de 1857, a la Ley de 23 de octubre de 1872 (nuevos requisitos de inelegibilidad) y a la de 15 de diciembre de 1874 (sobre elección de senadores).<sup>159</sup>

### **2.2.34 Acuerdos de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, ambos de 30 de mayo de 1884, por los cuales se autoriza al Ejecutivo emplear en la Administración Pública a los senadores y a los diputados; Acuerdo del Senado de 14 de diciembre de 1885, por el que se autoriza al Ejecutivo emplear a los senadores durante el receso, y Acuerdo de la Cámara de Senadores de 26 de mayo de 1887, por el cual se autoriza a los senadores para aceptar comisiones de la Administración Pública**

Si bien se había prohibido determinadamente que los funcionarios públicos (entre éstos, diputados y senadores) no podían desempeñar otro encargo a menos que, en el caso de los legisladores, su Cámara les concediera licencia para separarse de su encargo, en 1884, 1885 y 1887 por acuerdo de ambas Cámaras

---

<sup>159</sup> Véase artículo 1 del Decreto del Congreso de 31 de mayo de 1878, por el que se convoca a elecciones a diputados, senadores y algunos magistrados de la Corte, disposición número 7798 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1886, t. XIII 1876-1879, pp. 533 y 534.

se aprobó que el Ejecutivo pudiera emplear a senadores y a diputados en la Administración Pública durante los recesos de su respectiva Cámara.<sup>160</sup>

### **2.2.35 Ley Electoral, publicada el 18 de diciembre de 1901**

La Ley Electoral, publicada el 18 de diciembre de 1901, derogó a la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857, al igual que sus reformas de 23 de octubre de 1872, 23 de mayo de 1873, 15 de diciembre de 1874 y 16 de diciembre de 1882.

Esa nueva Ley remitió a la Constitución de 1857 para conocer los requisitos exigidos por ésta para ser nombrado diputado o senador de la República, aplicables tanto a propietarios como a suplentes. Recuérdese que los artículos 56 y 58-C de la Constitución de 1857 determinaron los requisitos para ser diputado y senador, respectivamente. Tanto unos como otros debían ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos; ser vecinos del Estado o territorio que hacía la elección (la vecindad no se perdía por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular); no pertenecer al estado eclesiástico, y tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones para el caso de los diputados, y treinta años cumplidos para los senadores.

De igual forma, la nueva Ley especificó que no podían ser electos diputados ni senadores, salvo que dejaran de desempeñar sus funciones al menos 30 días anteriores al día de la elección, el presidente de la República, los magistrados de

---

<sup>160</sup> Cfr. Acuerdos de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, ambos de 30 de mayo de 1884, por los cuales se autoriza al Ejecutivo emplear en la Administración Pública a los senadores y a los diputados, disposiciones número 8987 y 8988 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, t. XVI 1881-1884, p. 758; Acuerdo del Senado de 14 de diciembre de 1885, por el que se autoriza al Ejecutivo emplear a los senadores durante el receso, disposición número 9358 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, t. XVII 1884-1886, p. 328, y Acuerdo de la Cámara de Senadores de 26 de mayo de 1887, por el cual se autoriza a los senadores para aceptar comisiones de la Administración Pública, disposición número 9858 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, t. XVIII 1887, p. 268.

la Suprema Corte de Justicia, los jueces de Circuito y de Distrito, los jefes de Hacienda federal, los comandantes militares, los gobernadores, sus secretarios, los jefes políticos, los prefectos, los subprefectos, los jefes de fuerzas con mando, los magistrados de los tribunales superiores y los jueces de Primera Instancia en las demarcaciones donde ejercieran respectivamente sus cargos.

Por lo anterior, una de las causas establecidas para que fuera nula la elección es que faltara un requisito legal en el electo, o bien, que éste estuviera comprendido en las prohibiciones de la Constitución general o de la Ley Electoral de 1901.

Asimismo, se determinó que en caso de que un mismo ciudadano fuera electo diputado simultáneamente por dos o más distritos, debería preferir la representación por el que estuviera vecindado; si no fuera vecino de ninguno, entonces por el de nacimiento, y si no fuera ni vecino ni natural de ninguno de ellos, la suerte decidiría cuál debía representar, siendo que los suplentes cubrirían la representación de los distritos vacantes.<sup>161</sup>

### **2.3 Semejanzas y diferencias resultantes entre los requisitos previstos constitucionalmente y las otras disposiciones de la época**

El análisis que a continuación se hará es el resultado de la comparación realizada entre los diversos ordenamientos expuestos anteriormente, desde la Constitución de 1812 hasta la Ley Electoral de 1901. Se empezará por resaltar las semejanzas y diferencias alcanzadas en los textos constitucionales, para posteriormente hacer lo propio con las disposiciones de menor jerarquía normativa.

Todas las constituciones hasta ahora analizadas (la de 1812, 1814, 1824, 1836 y 1857) coinciden en establecer como requisito para ser diputado o senador, según sea el caso, estar en ejercicio de sus derechos de ciudadano. Además de

---

<sup>161</sup> Véanse artículos 36, 37, 55, 58 y 59 del Decreto del Congreso de 18 de diciembre de 1901 por el que se reforma la Ley Electoral, disposición número 16287 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta de Eduardo Dublán, 1903, t. XXXIII 1901, pp. 401 a 407.

este requisito cualitativo concurrente en todas las constituciones, sólo la Constitución de Apatzingán previó otros del mismo carácter —es decir, cualitativos— que debía poseer el parlamentario, éstos fueron tener buena reputación, patriotismo y luces no vulgares para el desempeño de las augustas funciones del cargo. Es importante mencionar que hay otras disposiciones normativas de menor rango jurídico que también contemplaron requisitos cualitativos que debían estar presentes en la persona del parlamentario.

La edad para acceder a estos cargos varía, por ejemplo, en la Constitución de Cádiz se requería ser mayor de 25 años para ser diputado de Cortes; en la Constitución de Apatzingán tener 30 años; mientras que en la Constitución de 1824 y en la de 1857 se disminuye a 25 años para serlo, pero se requiere tener 30 años para ser senador, y en las Leyes Constitucionales de 1836 la edad requerida aumenta en ambos cargos, 30 años para ser diputado y 35 años para ser senador. Debían tener cumplida la edad señalada, en el caso de las constituciones de 1824 y 1836, al día de la elección; en tanto que conforme a la Constitución de 1857 debía ser a más tardar el día de apertura de las sesiones; en el texto de las constituciones de 1812 y 1814 no se abunda más respecto a este requisito.

En cuanto a la necesidad de estar vecindado o ser natural de la provincia, Estado, departamento o territorio que lo elige (según la época de la que se hable), excepto la Constitución de 1814 y las Leyes Constitucionales de 1836 por lo que respecta a los senadores, las demás sí la establecieron. El periodo de vecindamiento varió entre los 2 y los 7 años (la Constitución de 1857, si bien previó este requisito, no estableció un periodo mínimo de vecindad).

Salvo la Constitución de 1812, en la que a los extranjeros no se les permitía ocupar el cargo de diputados de Cortes aunque hubieran recibido la carta de ciudadano, y las Leyes Constitucionales de 1836 sólo respecto al cargo de senador, que para serlo se requería ser mexicano por nacimiento, en todos los demás casos se permitió acceder a los cargos de diputado o de senador a pesar de no haber nacido en el territorio nacional, siempre y cuando se cumplieran ciertas condiciones.

Los requisitos negativos, esto es, “no poseer determinadas calidades, cualidades o dignidades”, se enfocan, esencialmente, a no desempeñar ciertos cargos, la mayoría de la Administración Pública o del Poder Judicial, por ejemplo, ser presidente o vicepresidente de la República, miembro del Supremo Poder Conservador, secretario del Despacho, ministro de la Suprema Corte de Justicia o empleado de Hacienda. Habían otros cargos que no se podían ocupar, pero la prohibición devenía sólo en el lugar donde ejercieran jurisdicción, tal era el caso de los gobernadores de Estados/departamentos (según la época), comandantes generales o jueces de circuito, por mencionar algunos. La variante se encuentra en el periodo que debían dejar pasar entre haber cesado en sus funciones del anterior cargo y las elecciones para ser diputado o senador; tal periodo iba de los seis meses a dos años. La Constitución de 1857 sólo establece, como requisito de inelegibilidad, el pertenecer al estado eclesiástico (convirtiéndose en la Constitución, dentro de las analizadas en este trabajo, que menos requisitos de inelegibilidad prevé), para el cual no determina ningún periodo que deba dejarse pasar entre uno y otro; no obstante, sí establece como incompatible cualquier comisión o destino de la Unión en que se disfrute sueldo, en cuyo caso el diputado o senador de que se trate debía solicitar licencia a su respectiva Cámara. Sobresale en este apartado un requisito previsto en la Constitución de Apatzingán, el cual impedía ser diputados a dos o más personas que siendo parientes en segundo grado, quisieran serlo simultáneamente.

Se puede afirmar que la Constitución de Cádiz y las Leyes Constitucionales de 1836 fueron las únicas que establecieron el voto censitario en el aspecto económico —este tipo de sufragio se caracteriza por limitar el derecho al voto sólo a las personas incluidas en un censo restringido—, al menos en el ámbito constitucional, pues hay otras normas de menor jerarquía jurídica que también lo previeron. Tanto la de 1812 y 1836 determinaron que diputados y senadores debían tener una capital mínimo anual para acceder al cargo (a los senadores se les establecía una cantidad mayor que a los diputados).

Respecto a las normas jurídicas de menor rango jerárquico, se encuentran los decretos que convocaban a un nuevo Congreso constituyente. En este trabajo

se hace referencia a cinco documentos de este tipo: la Convocatoria a Cortes decretada el 17 de noviembre de 1821; el Decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841; el Decreto del Gobierno de 27 de enero de 1846, y el Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855.

El primer Decreto es el que menos requisitos establece, sólo se limita a señalar, como cualidad, tener buena conducta, instrucción y apego a la Independencia; permitió a los extranjeros ser diputados constituyentes, mas se les impusieron requisitos extras: tener bienes raíces y estar casados con mexicanas, y estableció un catálogo claro de quiénes debían integrar el Congreso: eclesiásticos del clero secular, militares, magistrados, jueces de letras, abogados, mineros, comerciantes, labradores, artesanos, entre otros.

En el Decreto de 1841 se establecen más requisitos que en el anterior: estar en ejercicio de sus derechos de ciudadano, la edad (mayor de 25 años), natural o vecino del departamento que lo elige con residencia mínima y poseer bienes. También se señalaron en qué circunstancias se prefería a ciertas personas de otras, así como quiénes no podían, debido al cargo que desempeñaban, ser electos diputados constituyentes.

En el Decreto de 1846 se resalta la importancia de tener un Congreso numeroso y de elegir mediante un proceso más directo a los diputados para que éstos representen más inmediatamente la voluntad y opinión de los electores. Al igual que el anterior Decreto, señala que se deben poseer bienes, estar en ejercicio de sus derechos de ciudadano, pero aumentó la edad para ser diputado constituyente (mayor de 30 años) y limitó la posibilidad sólo a los ciudadanos mexicanos. Para elegirlos se dispusieron nueve clases: clase de propiedad raíz, rústica y urbana, y la industria agrícola; clase de comerciantes; clase fabril o de industria; clase minera; clase de profesiones literarias y artísticas; clase de magistratura; clase administrativa; clase eclesiástica, y clase militar. Una clase no era excluyente de otra, por lo que quien cumpliera los requisitos para ser electo por más de una, podía ser diputado por cada clase y tener voto activo y pasivo en ellas.



El Decreto de 1855 se basó en el de 1841, con la salvedad, entre otras cosas, que en el más reciente se dispone que se debe pertenecer al estado seglar para ser diputado, y que ahora se podía pertenecer a la Junta de Estado, además, se eliminaron algunos requisitos de inelegibilidad.

Por otra parte, recordaremos que el Decreto de 11 de agosto de 1849 no exigió el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional para ser diputado o senador, mas de las disposiciones electorales previamente analizadas no se advirtió tal requisito, lo que hace suponer que una norma secundaria estableció un requisito más allá de lo constitucional o legalmente previsto. Podemos inferir que es por esa razón que dicho requisito fue eliminado en 1849. Por lo anterior cabe preguntarse si una norma de menor jerarquía que la Constitución establece más requisitos de los que ésta prevé para ser parlamentario, ¿es constitucional o inconstitucional la norma?

### **3. La CPEUM de 1917 y la normatividad comprendida desde su entrada en vigor hasta la vigente**

En este apartado se analizará la normatividad que determina los requisitos de elegibilidad, de inelegibilidad y las incompatibilidades establecidas para ocupar el cargo de diputado federal o de senador de la República, pasando desde el texto original de la CPEUM de 5 de febrero de 1917, sus reformas y las leyes y códigos electorales de 1917, 1918, 1946, 1951, 1973, 1977, 1987, 1990 y 2008, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 1996 (reformada en 2014) y las recientes Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos, ambas de 2014.

El objetivo es continuar con el recorrido histórico de las figuras de la (in)elegibilidad y de la incompatibilidad respecto al cargo de parlamentario, para que posteriormente desemboquemos en el análisis central propuesto en este estudio: ¿es conveniente para la sociedad y la clase política establecer la incompatibilidad entre los cargos de parlamentario, ya sea diputado federal o

senador de la República, y el de presidente de partido político nacional? Y, consecuentemente, ¿establecer esto mismo como un requisito de inelegibilidad?

### 3.1 Constitución de 1917

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, que con sus más de 770 reformas<sup>162</sup> es la que nos rige actualmente, en su texto original<sup>163</sup> preveía en sus artículos 55, 59 y 62 los requisitos para ser diputado, senador y las incompatibilidades con estos cargos, respectivamente.

Es pertinente, antes de adentrarnos en los artículos anteriores, dar un repaso a la conformación del Poder Legislativo de acuerdo al texto original de la Constitución de 1917.

Recordemos que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. A su vez, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

La Cámara de Diputados se compone de representantes de la nación, electos en su totalidad, originalmente, cada dos años por los ciudadanos mexicanos (en 1933 fue reformado el artículo 51 constitucional para determinar que se renovarían cada tres años, tal cual sucede en la actualidad); por cada diputado propietario se elige un suplente. La elección de los diputados es de manera directa y en los términos que la ley electoral disponga.

El número de integrantes de la Cámara ha variado, pues originalmente se dispuso que se elegiría un diputado por cada determinado número de habitantes

---

<sup>162</sup> Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalía, "Fuentes formales del derecho parlamentario y su normatividad constitucional en México", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 26, enero-junio, 2012, p. 175.

<sup>163</sup> Véase *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917 (texto original), en línea en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf), consultada el 17 de noviembre de 2012.

así como diputados de partido<sup>164</sup>, siendo así hasta la reforma constitucional de 1977, en la que se especificó el número de 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa y hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional; modificándose nuevamente con la reforma de 1986, en la que se amplió a 200 el número de diputados electos por el principio de representación proporcional.<sup>165</sup>

La Cámara de Senadores, inicialmente, sólo se componía de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal electos directamente por el principio de mayoría relativa, y éstos duraban en su cargo cuatro años, renovándose la mitad de la Cámara cada dos años. Esto fue así hasta la reforma de 1933, momento a partir del cual los integrantes de la Cámara se renovaban en su totalidad cada seis años; aunque con la reforma de 1986 pasó a renovarse por mitad cada tres años. Para 1993, se elegían cuatro senadores por cada Estado y cuatro por el Distrito Federal, de los cuales, tres eran electos por el principio de mayoría relativa y el cuarto era asignado a la primera minoría; el periodo de elección sería, nuevamente en su totalidad, cada seis años. La última reforma al artículo 56 constitucional es de 1996, en ésta se ha determinado que el número de integrantes del Senado es de 128 senadores: dos por cada Estado y Distrito Federal elegidos por el principio de mayoría relativa, uno asignado a la primera minoría, y 32 senadores electos por el principio de representación proporcional, todos los escaños se renuevan en su totalidad cada seis años.<sup>166</sup> De igual forma que en el caso de los diputados, hay un senador suplente por cada propietario.

En esta Constitución de 1917, de acuerdo con su texto original, la calificación de las elecciones la realizaban las Cámaras respecto de sus propios miembros, resolviendo las dudas suscitadas de manera definitiva e inatacable.

Recordemos que la calificación consiste en que un órgano, ya sea administrativo, jurisdiccional o político, realice el recuento de votos y,

---

<sup>164</sup> Cfr. las reformas al artículo 54 constitucional publicadas en el DOF el 22 de junio de 1963 y el 14 de febrero de 1972.

<sup>165</sup> Cfr. las reformas al artículo 52 constitucional publicadas en el DOF de 20 de agosto de 1928, 30 de diciembre de 1942, 11 de junio de 1951, 20 de diciembre de 1960, 14 de febrero de 1972, 8 de octubre de 1974, 6 de diciembre de 1977 y 15 de diciembre de 1986.

<sup>166</sup> Cfr. las reformas al artículo 56 constitucional publicadas en el DOF el 29 de abril de 1933, el 15 de diciembre de 1986, el 3 de septiembre de 1993 y el 22 de agosto de 1996.

posteriormente, declare la validez de la elección. Este acto puede catalogarse como autocalificación o heterocalificación, dependiendo si la calificación de las elecciones que se efectúa es respecto de sus propios miembros o no. El resultado de la calificación puede producirse sin impugnaciones o ser controvertido, en cuyo caso se tramitará un proceso contencioso electoral para determinar si se anula la elección.<sup>167</sup>

Esta situación ha cambiado con los años debido a que el artículo 60 constitucional ha sido reformado en seis ocasiones.<sup>168</sup> La reforma de 1977 detalló la integración de los colegios electorales de cada Cámara que se encargarían de la calificación de la elección, así como también estableció el recurso de reclamación ante la SCJN pero sólo contra la resolución del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, aunque el mismo, en la práctica, "no fue operante"<sup>169</sup>. En 1986 se creó un tribunal (el Tribunal de lo Contencioso Electoral)<sup>170</sup> cuyas resoluciones serían obligatorias, pero éstas podían ser modificadas por los colegios electorales aún considerados como última instancia en la calificación de las elecciones.

A partir de este momento hay que entrelazar la explicación con las reformas que ha tenido el artículo 41<sup>171</sup> constitucional, ya que su segunda reforma, publicada en el DOF el 6 de abril de 1990, previó la creación del IFE (con la reforma de 10 de febrero de 2014 cambió su denominación a INE) como autoridad en materia electoral, Instituto a través del cual el Legislativo y Ejecutivo federales,

---

<sup>167</sup> Cfr. Barquín Álvarez, Manuel, "Calificación de elecciones", en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2a. edición, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2005, p. 31.

<sup>168</sup> Cfr. las reformas al artículo 60 constitucional publicadas en el DOF el 6 de diciembre de 1977, 22 de abril de 1981, 15 de diciembre de 1986, 6 de abril de 1990, 3 de septiembre de 1993 y 22 de agosto de 1996.

<sup>169</sup> Barquín Álvarez, Manuel, "Calificación de... *cit.*", p. 31.

<sup>170</sup> Cfr. Historia del Tribunal Electoral, en línea en <http://www.trife.gob.mx/acercate/historia-del-tribunal-electoral>, consultada el 22 de julio de 2013.

<sup>171</sup> Este artículo, originalmente, constaba sólo de un párrafo, pasaron sesenta años para ser modificado por primera vez; en total ha tenido, hasta diciembre de 2014, ocho reformas. Cfr. DOF de 6 de diciembre de 1977, 6 de abril de 1990, 3 de septiembre de 1993, 19 de abril de 1994, 22 de agosto de 1996, 13 de noviembre de 2007, 10 de febrero de 2014 y 7 de julio de 2014. La reforma de 1977 introdujo, entre otras cosas, el concepto de partidos políticos, definiéndolos como entidades de interés público, cuyos fines son "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 sufragio universal, libre, secreto y directo"; pasó de uno a seis párrafos.

con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, cumplía con su función estatal de organización de las elecciones federales. Asimismo, esta reforma contempló la creación de un sistema de medios de impugnación de los que conocía el propio IFE y el entonces llamado Tribunal Federal Electoral o Trife (que sustituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral), órgano jurisdiccional en materia electoral, que si bien previó que contra sus resoluciones no procedía juicio ni recurso alguno, también determinó que las resoluciones que fueran dictadas con posterioridad a la jornada electoral podían ser revisadas y, en su caso, modificadas en determinadas circunstancias únicamente por los colegios electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, constitucionales. De esta forma, con la reforma de esa misma fecha al artículo 60 constitucional, se especificó que sería el Colegio Electoral de cada Cámara el encargado de calificar la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional para declarar, en su caso, la validez de la elección de sus miembros; además, a los colegios electorales ya no sólo se les dio constitucionalmente la facultad de modificar las resoluciones del Trife, sino también la de revocarlas con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Las decisiones de los colegios electorales eran, por tanto, todavía definitivas e inatacables.

Hubo entonces una combinación de sistemas para la calificación de las elecciones, es decir, por una parte estaba la parte jurisdiccional representada por el Trife, pero por la otra los colegios electorales mantenían la última palabra, este hecho "rompió la inercia autocalificativa pura que desde el siglo XIX había prevalecido en nuestro país, con lo cual se puede apreciar un progresivo y gradual avance hacia la jurisdiccionalización de la materia electoral"<sup>172</sup>. Así, uno de los motivos por los que desaparecieron los colegios electorales con la reforma constitucional de 1993, fue:

por el continuo desprestigio en que había caído [...] el sistema de la autocalificación, por su excesiva partidización en el tratamiento de asuntos relativos al ejercicio material de una

---

<sup>172</sup> Barquín Álvarez, Manuel, "La calificación de las elecciones en México", en VV. AA., *Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral*, México, UNAM, 1994, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, 14, p. 48, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/207/6.pdf>, consultada el 22 de julio de 2013.

función jurisdiccional, como sería el caso de conocer y decidir sobre un conflicto o litigio relativo a las dudas o controversias en torno a una elección determinada.<sup>173</sup>

La reforma constitucional de 1993 fue muy importante dado que desapareció a los colegios electorales y convirtió al Trife en la máxima autoridad jurisdiccional electoral. Lo primero significó que la autocalificación que hacían las Cámaras respecto de sus propios miembros abrió paso a la heterocalificación que de ahora en adelante haría el IFE (ahora INE), es decir, éste declara, conforme a lo que establece el artículo 60 constitucional, la "validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas", otorga "las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos", hace "la asignación de senadores de primera minoría" y "la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional". Lo segundo, por otra parte, permitió que fueran impugnadas ante el Trife la declaración de validez, el otorgamiento de constancias y la asignación de diputados o senadores, y que éste las resolviera de manera definitiva e inatacable (cfr. artículos 41 y 60 constitucionales).

Para 1996, la declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores pasó del artículo 60 al 41 constitucional. Esta facultad la mantuvo el IFE (ahora INE). Si bien ya se le consideraba un organismo público autónomo, desde este momento se determinó que en su integración sólo participarían el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, es decir, excluyó al Poder Ejecutivo (todavía presente en la reforma al artículo 41 en el año 1994). En esta reforma al 41 constitucional se mantuvo el sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; así se garantizaba la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación. Esta última parte se complementa con la reforma que también se hizo el 22 de agosto de 1996 a los artículos 60 y 99 constitucionales, los cuales señalaron que "las determinaciones sobre la declaración de validez, el

---

<sup>173</sup> *Ibidem*, pp. 46 y 47.

otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", pudiendo ser revisadas las resoluciones de estas salas regionales sólo por la Sala Superior del mismo TEPJF "a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección"; y el artículo 99 señaló que al TEPJF le corresponde resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones de las elecciones federales de diputados y senadores y las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el año 2007 se le realizó otra reforma al artículo 41 constitucional. En cuanto a nuestro tema de estudio, nos interesa resaltar de este acontecimiento que, desde la reforma de 1996, hay elecciones libres, auténticas y periódicas para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Asimismo, además de reiterarse que únicamente los ciudadanos mexicanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, se agregó, por lógica, que son los únicos que pueden formarlos, "quedando prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa"; también se limitó la participación de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos políticos, construyendo tal participación solamente a lo que establece la Constitución y el entonces vigente Cofipe. El mismo Cofipe (abrogado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada en el DOF en mayo de 2014) es el que fijaba los límites, según lo señalaba la Constitución, a los gastos en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, así como también es el que establecía los plazos para llevar a cabo los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular (incluidos, por supuesto, los de diputados y senadores), al igual que fijaba las reglas para las precampañas y las campañas electorales (90 días cuando se renovaban todos los cargos federales, y 60 días si se renovaban sólo los escaños

de diputados federales; las precampañas, señalaba el Cofipe, no pueden exceder de las dos terceras partes del tiempo señalado según el tipo de elección) (base IV); en cuanto a la propaganda política o electoral difundida por los partidos, se especifica que éstos debían abstenerse de expresiones con las que se denigre a las instituciones y a los partidos, o con las que se calumnie a las personas (base III, apartado C). Se indica que los consejeros, tanto el presidente como los electorales del IFE, no pueden tener otro empleo, cargo o comisión, excepto aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados, es decir, entre las incompatibilidades están desempeñar el cargo de parlamentario (base V, párrafo cuarto); además, quienes hayan sido consejero presidente del Consejo General, consejeros electorales y secretario ejecutivo del IFE no podían desempeñar dentro de los dos años posteriores a su retiro como tales, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado. En la reforma de 2007 se reiteró la permanencia de un sistema de medios de impugnación que diera definitividad a las distintas etapas procesales en materia electoral, garantizando así "la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación", no obstante, su interposición no produce efectos suspensivos sobre la resolución o acto impugnado.

Por último, las reformas más recientes del artículo 41 constitucional datan del 10 de febrero y del 7 de julio de 2014. La de febrero significó el cambio de la denominación del Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral, con repercusión en que al INE ya no sólo le corresponde encargarse de los procesos electorales federales, sino también, mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, puede encargarse de la organización de los procesos electorales locales, así como atraer a su conocimiento cualquier asunto competencia original de los organismos públicos locales por su trascendencia o para asentar un criterio de interpretación; además, especifica que en la ley de la materia se deben señalar los derechos, obligaciones y prerrogativas que correspondan a los partidos políticos (sin restringir el



imperativo a los partidos políticos nacionales); reitera que éstos deben contribuir a la integración de los órganos de representación política, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público y añade que deben, en las candidaturas de los legisladores federales y locales, garantizar la paridad entre los géneros. Asimismo, aumentó en un uno por ciento, pasando del dos al tres por ciento, lo que debe obtener el partido político nacional del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren a cargos públicos de elección popular para mantener su registro; incluye a los militantes de entre a los que se les establece monto máximo para hacer aportaciones a sus partidos políticos, y también incluye ciertos lineamientos respecto de los candidatos independientes (como su acceso a prerrogativas para campañas electorales).<sup>174</sup>

De igual forma, con dicha reforma de febrero de 2014 al artículo 41 constitucional se cambia el hecho de que la ley establece los plazos para la realización de procesos “partidistas” de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular para hacer mención ahora de que establecerá los requisitos y formas de las referidas selección y postulación, es decir, se hace una consideración más amplia no constriñendo el procedimiento a los plazos y al no ceñirlo solamente a los partidos, ya que ahora se prevé la posibilidad de candidatos independientes.

Un dato interesante para nuestro tema y que fue abordado en esta reforma es la prohibición impuesta a quienes recién terminan el cargo de consejero electoral durante los dos años posteriores para desempeñarse, entre otros supuestos, como dirigente partidista o ser postulado a algún cargo de elección popular. Asimismo, la procedencia de la nulidad de elecciones federales o locales

---

<sup>174</sup> Otros aspectos que incluye la reforma de febrero de 2014 al artículo 41 constitucional son los tiempos de precampañas y campañas electorales en radio y televisión; en el ejercicio de la organización de las elecciones se incluye la máxima publicidad como uno de los principios rectores; la conformación del INE no sólo aumentó de integrantes (de nueve a once), sino que se homologó el periodo del encargo del consejero presidente con el de los consejeros electorales a nueve años, siendo todos electos por la Cámara de Diputados con un procedimiento constitucionalmente más detallado que antes y previendo los supuestos ante la falta absoluta de alguno de éstos, e incluye que la ley de la materia, que es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinará la relación con los organismos públicos locales.

por violaciones graves, dolosas y determinantes<sup>175</sup> en casos de exceso de gasto de campaña, compra o adquisición de cobertura informativa o de tiempo en radio y televisión fuera de lo previsto en la norma, o por recibir o utilizar recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Se han mencionado sucintamente partes de las reformas electorales en México, consideradas por algunos como elementos activos de la democratización, dado que tanto las instituciones como la normatividad jurídica tienen un papel importante en el cambio, incluso para darle o restarle celeridad a éste. Las reformas electorales en México abarcan tres campos: órganos y procedimientos electorales; normatividad sobre partidos políticos, agrupaciones, coaliciones y frentes, y las fórmulas e integración de los órganos legislativos. Es así como se ha logrado un impacto en la vida política del país.<sup>176</sup>

A continuación, se hará referencia a algunos derechos políticos, entendidos éstos como parte del derecho de participación en los asuntos políticos, derecho político por excelencia.<sup>177</sup>

Entre las prerrogativas (ahora derechos, de acuerdo con la reforma de 2012 al artículo 35 constitucional) y obligaciones (artículo 36 constitucional) de los ciudadanos se encuentran la de votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular, es decir, los ciudadanos tienen derecho al voto activo y pasivo siempre y cuando tengan las calidades que establezca la ley. Conforme a la misma Constitución, los cargos de elección popular son obligatorios (artículo 5o.).

Ahora el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde tanto a los partidos políticos como a los ciudadanos que así lo soliciten de manera independiente cuando cumplan con los requisitos,

---

<sup>175</sup> Se considera que una violación es determinante “cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento” (artículo 41, penúltimo párrafo, de la CPEUM).

<sup>176</sup> Cfr. Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, 3a. edición, México, Cal y Arena, 2005, pp. 38 y 42.

<sup>177</sup> Cfr. Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2a. ed., México, IJ-UNAM, 2006, pp. 33 y 34, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2195/5.pdf>, consultada el 28 de mayo de 2013.

condiciones y términos que determine la legislación<sup>178</sup>. Los artículos 37 y 38 constitucionales prevén, respectivamente, las condiciones de pérdida y de suspensión de los derechos o prerrogativas de la ciudadanía mexicana.

En 1917 eran ciudadanos de la República mexicana todos los que tuvieran la nacionalidad mexicana, un modo honesto de vivir y 18 años de edad, si eran casados, o 21 si no lo eran. En la reforma de 1953 al artículo 34 constitucional, se especificó que son los varones y las mujeres que reúnan los requisitos ya señalados, ciudadanos de la República. Y con la reforma de 1969 se modificó el requisito de la edad, pues ahora se determina que hay que tener 18 años cumplidos —más los otros requisitos mencionados— para ser ciudadanos de la República. Como lo apunta Fix-Fierro: “La ciudadanía mexicana es *única* y confiere el derecho a participar en asuntos políticos en todo el país y en todos los niveles de gobierno”<sup>179</sup>.

Ahora es momento de comentar los artículos que prevén los requisitos de (in)elegibilidad para ser diputado federal, senador y las incompatibilidades de otros cargos con éstos.

Los requisitos para ser diputado eran:

Art. 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección.

III. Ser originario del Estado o del Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

---

<sup>178</sup> La norma a la que se hace referencia es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014, si bien conforme al artículo transitorio segundo del decreto de la reforma constitucional en materia política, publicada en el DOF el 9 de agosto de 2012, el plazo del Congreso de la Unión para expedir dicha ley era el 10 de agosto de 2013.

<sup>179</sup> Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, p. 40.

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

VI. No ser ministro de algún culto religioso.

Este artículo ha tenido siete reformas<sup>180</sup>:

1. La de 1933 agregó a la fracción v la condición de separación definitiva de los cargos señalados en su primer párrafo; el segundo párrafo pasó a ser, en su mayoría, el tercero; y agregó la fracción vii sobre no estar comprendido en alguna de las incapacidades señaladas en el artículo 59 de la misma Constitución (que también fue reformado ese año).
2. La reforma de 1972 disminuyó la edad con la cual se podía acceder al cargo de diputado, de veinticinco a veintiún años (fracción ii).
3. La reforma de 1974 sólo derogó la mención al territorio del que debía ser originario o vecino el diputado (fracción iii).
4. La reforma de 1977 adicionó un segundo párrafo a la fracción iii (relativo a las listas de las circunscripciones electorales plurinominales) y recorrió la última parte del primer párrafo como uno tercero.
5. La reforma de 1994 aumentó de noventa días a dos años el lapso de tiempo en que los ministros de la SCJN debían separarse definitivamente de sus funciones (fracción v).
6. La reforma de 2007, en esta se incluyeron más cargos del servicio público que, de ocuparse, impedirían a la persona ser elegida parlamentaria, es decir, la harían inelegible para acceder al cargo de elección popular. Los cargos añadidos son titular de alguno de los organismos constitucionales autónomos; titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la Administración Pública federal; magistrado o secretario del TEPJF; consejero presidente o consejero electoral en los

---

<sup>180</sup> Primera reforma al artículo 55 constitucional, publicada en el DOF de 29 de abril de 1933; segunda reforma, publicada en el DOF 14 de febrero de 1972; tercera reforma, publicada en el DOF el 8 de octubre de 1974; cuarta reforma, publicada en el DOF el 6 de diciembre de 1977; quinta reforma, publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1994; sexta reforma, publicada en el DOF 19 de junio de 2007, y séptima reforma publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014. Para consultar el texto original de la CPEUM de 1917 y las reformas que ha tenido por artículo, confróntese Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en línea en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm), consultada el 25 de mayo de 2011.

consejos General, locales o distritales del IFE, y secretario ejecutivo o director ejecutivo o personal profesional directivo del propio IFE; jefe de Gobierno, secretarios, magistrados, jueces y delegados del Distrito Federal. El periodo de separación definitiva de funciones varía según el cargo; el de los ministros de la SCJN aumentó nuevamente, pasó de dos a tres años.

7. La más reciente reforma de 2014 simplemente adecuó el cambio de denominación del IFE al INE, cuando se refiere a la prohibición de que a ciertos servidores públicos de ese instituto se les prohíbe ser candidatos a parlamentario.

Los requisitos para ser senador eran, conforme al texto original del artículo 59 de la CPEUM, los siguientes:

Art. 59.- Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

El artículo 59 constitucional ha tenido dos reformas, las publicadas en el DOF el 29 de abril de 1933 y el 10 de febrero de 2014. Con la primera el texto original del artículo 59 pasó a ser, tal cual estaba redactado, el del artículo 58 (que anteriormente establecía la duración del cargo de senador —cuatro años— y cada cuándo se renovaba esta Cámara —cada dos años—. Esta parte fue derogada al contemplarse en esta reforma, en el artículo 56 constitucional, que los senadores son electos en su totalidad cada seis años), quedando, en ese entonces, el artículo 59 de la siguiente forma:

Art. 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Si bien se establecía la prohibición de reelección consecutiva para los parlamentarios, en 2014 se elimina tal restricción pero con las limitantes siguientes: senadores podrán ser reelectos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados federales hasta por cuatro periodos consecutivos, de tal forma que unos y otros podrán estar máximo 12 años consecutivos desempeñando el cargo respectivo, pero para ello deberán ser postulados por el mismo partido o

cualquiera de los partidos habiéndose tratado de una coalición, a no ser que hubiesen renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. En este caso surge la pregunta de qué pasa con el parlamentario que haya sido candidato independiente y que, por tal motivo, no fue postulado por ningún partido político, ¿queda para ellos nula la posibilidad de reelegirse consecutivamente por no estar regulado el supuesto que les aplique?

Por su parte, el artículo 58 constitucional, después de ser reformado el 29 de abril de 1933, tuvo otras dos reformas<sup>181</sup>:

1. La reforma de 1972 disminuyó la edad para acceder al cargo de senador, de treinta y cinco a treinta años.
2. La reforma de 1999 disminuyó de treinta, a veinticinco años la edad requerida para ser senador.

El artículo 62 constitucional, que contempla las incompatibilidades del cargo de parlamentario, nunca ha sido reformado. Su texto es:

Art. 62.- Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuvieren en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

No pasa inadvertido el hecho de que el artículo constitucional referente a las incompatibilidades parlamentarias, no ha tenido ninguna reforma en los 98 años de vigencia que tiene, en tanto que los artículos que establecen los requisitos para ser diputado o senador han tenido siete y dos reformas, respectivamente (en el caso del artículo que señala los requisitos para ser senador no se contabiliza la reforma publicada en 1933, dado que sólo se trató de un cambio en el número del artículo —del 59 al 58—, sin que el contenido del mismo fuera modificado).

---

<sup>181</sup> Reformas al artículo 58 de la CPEUM: la primera fue publicada en el DOF el 29 de abril de 1933; la segunda, el 14 de febrero de 1972, y la tercera, el 29 de julio de 1999.

### **3.2 Ley Electoral, 1917**

La Ley publicada un día después de la Constitución que nos rige actualmente, es decir, el 6 de febrero de 1917, se expidió para regular el procedimiento electoral que se llevaría a cabo para dar cumplimiento al transitorio primero de la Ley Suprema del Congreso Constituyente de 31 de enero de 1917, concerniente a las elecciones extraordinarias de presidente de la República y diputados y senadores al Congreso de la Unión, las cuales se efectuarían el segundo domingo de marzo de ese año.

Dicha Ley, en realidad, no hace referencia a los requisitos de (in)elegibilidad para ser parlamentario, tampoco alude directamente a las incompatibilidades para serlo, sólo se limita a señalar, como ya se mencionó, el procedimiento para llevar a cabo las elecciones. Al respecto, el artículo 57 de esta Ley establece que una de las causas de nulidad de la elección es que el electo (presidente de la República, diputado o senador) estuviese comprendido en alguna prohibición o careciera de los requisitos exigidos por la Ley<sup>182</sup>, nulidad que sólo afectaba los votos viciados, mas no de toda la elección, salvo que la nulidad afectare la pluralidad de votos obtenidos o tuviera por causa la incapacidad del electo, en cuyo caso la elección misma resultaba nula.

### **3.3 Ley para Elecciones de Poderes Federales, 1918<sup>183</sup>**

Esta Ley fue publicada en el DOF el 2 de julio de 1918; corresponde a las elecciones ordinarias de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, las cuales se celebraban el primer domingo de julio de los años terminados en cero o en cifra par, en los términos previstos por la Constitución de 1917.

---

<sup>182</sup> En este punto, la Ley Electoral no precisa a cuál ley se refiere, pero es un hecho que no a ella misma. En consecuencia, consideramos que la norma a la que pudo hacer mención es la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, expedida por el primer jefe del Ejército Constitucionalista a cargo del Poder Ejecutivo de la Unión el 20 de septiembre de 1916, puesto que es la inmediata anterior en materia electoral a la publicación de la de 1917.

<sup>183</sup> Para el desarrollo de este apartado confróntense los artículos 5, 26, 27, 31, 37, 39, 40-43, 50, 54, 55, 69, 72, 86, 87, 89, 93, 95, 101, 103-107, 111-119, 123 y transitorio 3o. de esta Ley.

Como lo podemos constatar en el texto constitucional, estas elecciones eran directas y el voto “estrictamente secreto”.

Los presidentes municipales de la capital del Estado, Distrito Federal o territorio se encargaban de publicar los avisos de que estaban abiertos los registros de candidatos para diputados, senadores y presidente de la República. Por su parte, los presidentes de cabeceras de distritos electorales hacían la misma publicación pero sólo respecto de los diputados. Dicho periodo de registro estaba abierto por quince días contados desde la fecha de su publicación, y durante este tiempo se les recordaba a los ciudadanos, a través de los avisos, que era su deber tomar parte activa en las elecciones, así como también se les recordaban las penas en que podrían incurrir los remisos.

Eran electores, es decir, tenían el derecho a votar “todos los mexicanos varones” mayores de dieciocho años si eran casados o de veintiuno si no lo eran, que estuvieran en goce de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad de su domicilio. Por el contrario, tenían vedado este derecho aquellos que fuesen declarados vagos, los mendigos, los que vivían de la beneficencia pública o privada, los que estuvieran sujetos a un proceso criminal por un delito que mereciera pena corporal (desde la fecha del auto de formal prisión), los que estuvieran condenados a una pena corporal, los condenados por sentencia ejecutoria a la pena de suspensión del voto, los prófugos de la justicia, los que estuviesen privados de la tutela por mal manejo de fondos, por infidelidad o por ser excluidos de la patria potestad, los que tuvieran casas de prostitución pública o clandestina, los que vivieran a expensas de una “mujer pública”, los que hubiesen tenido dos condenas por embriaguez habitual y manifiesta, los tahúres, y todos los condenados por delitos de corrupción electoral, sustracción o falsificación de votos.

Los casos en los que se castigaba con una pena que incluía la suspensión de los derechos políticos de elegir y de ser elegible<sup>184</sup>, eran:

---

<sup>184</sup> La mayoría de estos casos se acompañaban de otras sanciones como el arresto y multas que variaban en años y en monto pecuniario.



1. Por un periodo de cinco años al acompañante que revelara el sentido del voto emitido de un elector ciego o enfermo o que no supiera leer ni escribir.
2. Por tres años al presidente de la Mesa Electoral que no diera entrada a las protestas de los representantes que vigilaban la casilla el día de los comicios, a las de los representantes generales y a las de todo elector de la sección.
3. Por diez años recaía en quien desposeyera de los paquetes que contuviera los documentos electorales.
4. Por tres años para todos los responsables que no lograron que una casilla se instalara oportunamente o con los requisitos previstos por la norma; y si dicha casilla no se hubiese llegado a instalar, entonces la pena de suspensión aumentaba a seis años.
5. Por ocho años a quien presentara y a quien alterara alguna copia que obrase en poder de los secretarios de casilla, o respecto de las copias que obrasen en poder de los representantes de los candidatos que deberían estar certificadas por los miembros de la Mesa de la casilla respectiva, las cuales se presentaban en caso de que faltase el paquete electoral que debiera revisarse, aceptándose las copias mencionadas como buenas.
6. Por cinco años a quien siendo miembro de la Mesa de una Junta Computadora se rehusare a extender o firmar una credencial al que hubiere obtenido la mayoría de votos, o bien, a quien firmara dicha credencial a dos o más personas (cuando no existiere empate en la votación).
7. Por diez años a los particulares que ejercieran violencia sobre los miembros de la Junta Computadora. Si dichos actos los cometía la autoridad, la pena se duplicaba, se les destituía del empleo o cargo que desempeñaban y se les inhabilitaba para toda clase de empleos, cargos y honores por diez años.

8. De dos a cinco años a quien dolosamente inscribiera en la lista de electores a una persona que no cubriera los requisitos prescritos por la Ley.
9. De tres a nueve años a quien formase total o parcialmente una lista electoral falsa o la alterase o la ocultase, o bien sustrajese o alterase documentos electorales.
10. De dos a cinco años a quien obtuviera para sí mismo o para otro, por medios fraudulentos, inscripción en las listas electorales o que se borrara a uno o varios electores.
11. De tres a seis años a quien fraudulentamente fuese responsable de la omisión de una inscripción o supresión en las listas electorales.
12. Por cinco años a los funcionarios públicos (sin importar su categoría), empleados, agentes o encargados de una administración pública y militares en servicio activo que indujeran los votos de los electores en favor o en contra de candidatura determinada o a la abstención, ya sea que lo hiciesen directamente o por instrucciones dadas a quienes dependieran de él jerárquicamente. También se le inhabilitaba de cualquier cargo por el mismo periodo.
13. Por cinco años a los ministros de culto que intentaren obtener el voto de los electores en cualquier sentido respecto de candidatura determinada, o inducirlos al abstencionismo, ya sea que lo hiciera por alusiones, discursos pronunciados en los edificios destinados al culto o en reuniones religiosas, por promesas o amenazas espirituales o por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicos.
14. Por cinco años a quien se aprovechase de su posición económica o social como hacendado, industrial o comerciante y tengan bajo su mando a electores a los que quisiesen obligar a votar en determinado sentido.
15. Por cinco años a quien formara parte de una oficina electoral y conscientemente admitiera a votar a alguien que no tenía derecho para hacerlo.

16. Por diez años a quien formando parte de una oficina electoral cometiera actos u omisiones contrarios a la ley con los que imposibilitara fraudulentamente el cumplimiento de las operaciones electorales; o causara la nulidad de la elección; o cambiara su resultado; o fraudulentamente no fuera al lugar y día designados o se separara de sus funciones antes de que éstas hubiesen terminado; o, del mismo modo, se abstuviera de proclamar el resultado del escrutinio, de remitir los paquetes electorales y demás documentos a la autoridad competente.
17. Por un año a quien sin causa justificada dejara de votar o a quien no acudiera a inscribirse a las listas electorales. Si reincidía en un periodo de diez años, la suspensión aumentaba a cinco años.
18. Por tres años a quien el día de la elección realizara propaganda electoral en las casillas electorales. Si el infractor formaba parte de una oficina electoral o tuviera cargo público la suspensión aumentaba a seis años.
19. Por cinco años a toda autoridad civil o militar que impidiera de cualquier forma la reunión de una asamblea, de una manifestación pública o de cualquier otro acto de propaganda electoral.
20. Por tres años al presidente municipal que no entregara proporcionalmente las boletas que le quedaren a los instaladores.

Como incapacitados para ejercer el voto señala a los que estuvieren sujetos a interdicción judicial y a los asilados en lugares de enajenación mental.

Por cuanto concierne a nuestro tema de investigación, la Ley señalaba como elegibles para ser diputado al Congreso de la Unión a todos los que fueran electores y fuesen ciudadanos mexicanos por nacimiento, hubiesen cumplido 25 años de edad el día de la elección y fuesen originarios o vecinos (con más de seis meses de residencia efectiva inmediatamente anteriores a la fecha de la elección; la vecindad no se perdía por ausencia para el desempeño de cargos públicos de elección popular o por el desempeño de funciones diplomáticas representando la nación) del Estado o territorio en que se hiciera la elección.

Como elegibles para senadores al Congreso de la Unión señalaba a quienes tuvieran la calidad de elector y todos los requisitos descritos anteriormente para ser diputado, salvo la edad que en este caso era de 35 años cumplidos el día de la elección.

Las candidaturas para diputados o senadores de la República al Congreso de la Unión podían ser registradas por partidos políticos que hayan sido fundados por una Asamblea constitutiva de al menos cien ciudadanos, o bien, ser candidatos independientes (con los mismos derechos que aquellos propuestos por un partido político) apoyados por cincuenta ciudadanos del Distrito que hubiesen firmado su adhesión voluntaria en acta formal y que tuvieran un programa político al que le diesen publicidad.

Una de las incompatibilidades que señala la Ley para ser parlamentario es ser miembro de alguno de los tres consejos (de Listas Electorales, de Distritos Electorales y Municipales)<sup>185</sup>, ya que señala que uno de los requisitos para ser consejero es ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos, no desempeñar ningún cargo o comisión oficial, saber leer y escribir y ser vecino de la capital en donde deba instalarse el Consejo. De igual forma, los auxiliares de los consejeros, que eran nombrados libremente por éstos, además de saber leer y escribir, no debían tener cargo público.

Otra incompatibilidad señalada por la Ley es para los instaladores<sup>186</sup>, ya que indica que no deben tener cargo público y sí ser elector de la sección y saber leer y escribir. Asimismo, para ser miembro de la Mesa de una casilla electoral no

---

<sup>185</sup> El Consejo de Listas Electorales se componía de nueve miembros propietarios (con sus correspondientes suplentes) dentro de los que estaban un presidente, un vicepresidente y un secretario; los nueve miembros se renovaban cada dos años. Tenía su domicilio en la capital del Distrito Federal, Estado o territorio a que correspondiera, y debía quedar instalado dos meses después de que hicieran lo propio los ayuntamientos. Entre sus atribuciones destacan inspeccionar y dirigir los servicios que se refieran a las listas electorales, y consignar a las autoridades competentes las quejas que recibiera (artículos 5-7). Los consejos de distrito electoral se conformaban con el presidente municipal de la cabecera del distrito electoral y por dos de los competidores que hubiere tenido en las elecciones. Los consejos municipales se formaban con la presidencia del síndico del Ayuntamiento y con dos de sus competidores en las elecciones (artículos 8 y 9).

<sup>186</sup> Los instaladores se encargaban de entregar al presidente de la Mesa de una casilla electoral las ánforas necesarias para la elección, papel y demás útiles de escritorio, así como las boletas para la votación (cfr. artículo 52).

se debía ser funcionario, empleado público ni candidato registrado, pero sí debía estar inscrito en el padrón de la sección y saber leer y escribir.

Señaló como nulas las elecciones de diputado o de senador cuando recayeran sobre militares en servicio activo en el Ejército federal o sobre los que tuvieran mando en la policía, en la gendarmería rural o cualquier fuerza pública en el Distrito donde se hiciera la elección (salvo que se hubiesen separado de su cargo 90 días antes de la elección); cuando recayeran sobre secretarios o subsecretarios de Estado, y sobre ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (excepto que se separaran definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección); cuando recayeran sobre los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y los jueces federales o estatales en los distritos de sus respectivas jurisdicciones (pero se permitía si se separaban de su cargos 90 días antes de la elección); o si recaía sobre los ministros de algún culto religioso, sobre el presidente de la República durante su encargo, o sobre los que se desempeñaran como presidente de Ayuntamiento en municipalidades que constituyeran uno o más distritos electorales o la mayor parte de un sólo distrito electoral (en el caso de los presidentes de Ayuntamiento se presentaba la salvedad de que se hubiesen separado definitivamente de sus cargos tres meses antes del día de la elección o que hubiesen sido elegidos en lugares donde no ejercieran autoridad).

Otra de las causas de nulidad de la elección que destaca es aquella en la que el electo estuviere comprendido en alguna de las causas de inelegibilidad o que careciera de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo diputado o senador. En este supuesto, la nulidad sí afectaba a toda la elección respecto de los candidatos que en estas condiciones hayan resultado electos, dado que causaba su incapacidad. Quien podía ejercitar tal acción era cualquier ciudadano mexicano, vecino de un distrito electoral o de un Estado o del Distrito Federal, ante la Cámara de Diputados o ante la de Senadores, según fuese la elección de diputados o de senadores, respectivamente; y podía ejercitarse mientras que no hubiese sido calificada la elección de manera definitiva e inatacable por la Cámara correspondiente.

### 3.4 Ley Electoral Federal, 1946<sup>187</sup>

El 7 de enero de 1946 se publicó en el DOF la Ley Electoral Federal, reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final; 60; 74, fracción I, y 97, en su parte conducente, de la CPEUM.

Ésta estableció que la vigilancia del proceso electoral de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión estarían a cargo de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, integrada por el secretario de Gobernación, otro miembro del Gabinete, dos del Poder Legislativo (un senador y un diputado) y dos comisionados de partidos nacionales; el desarrollo de las elecciones estaría a cargo de las comisiones locales electorales y los comités distritales.

Los requisitos de inelegibilidad establecidos por esta Ley para acceder a los cargos de parlamentario, aunados a los ya previstos constitucionalmente, son para aquellos que integran las comisiones locales electorales y los comités distritales, pero la inelegibilidad sólo deviene dentro de sus respectivas circunscripciones. A su vez, los ciudadanos que estuvieran como candidatos para presidente de la República, senador o diputado, estaban impedidos para formar parte de las comisiones federal, locales o de los comités distritales. Tampoco eran elegibles los diputados a las legislaturas locales durante el periodo de su encargo; ni los presidentes de ayuntamientos en municipalidades que constituyeran uno o más distritos electorales o la mayor parte de un distrito, así como las cabeceras de los distritos electorales, a no ser que se separaran definitivamente de sus cargos seis meses antes de la elección.

En cambio, reiteraba como requisitos de elegibilidad para ser diputado o senador los señalados en los artículos 55 y 58 constitucionales, respectivamente, pero agregando que debían tener la calidad de electores.

La calidad de elector era para los mexicanos varones<sup>188</sup> mayores de 18 años si eran casados, y de 21 años si no lo eran, en el goce de sus derechos políticos e

---

<sup>187</sup> Para el desarrollo de este apartado confróntense los artículos 6, 7, 10, 20, 40, 43, 44, 45, 47, 110, 111, 113, 114, 118, 119, 121, 127 y 132 de esta Ley.

<sup>188</sup> Recuérdese que en México fue hasta la reforma constitucional de 1953 al artículo 34 que se les reconoció a las mujeres como ciudadanas y, por tanto, como electoras.

inscritos en el padrón y listas electorales<sup>189</sup>. Pero no tenían esta calidad dada por la Ley Electoral los que estuviesen sujetos a interdicción judicial; los que estuvieran aislados en establecimientos para toxicómanos o enfermos mentales; los sujetos a un proceso criminal por delito que mereciera pena corporal, desde la fecha del auto de formal prisión; los que estuvieran extinguiendo una sentencia que impusiera pena corporal; los prófugos de la justicia, desde que se dictara la orden de aprehensión hasta que prescribiera la acción penal; los condenados a la pena de suspensión de voto por sentencia ejecutoria; los condenados por sustracción o falsificación de votos; los que han sido privados de la tutela por mal manejo de fondos o por infidelidad; los ebrios consuetudinarios y los vagos y malvivientes, declarados en los términos previstos por las leyes; los mendigos habituales y los que vivieran de la beneficencia pública y privada; los que tuvieran o hubiesen tenido casa de prostitución pública o clandestina; los tahúres, y los que vivieran a expensas de una mujer pública.

La Ley reitera que son las Cámaras las que hacían la calificación de la elección de sus propios miembros, cuya resolución era definitiva e inatacable. Si alguna de las Cámaras consideraba que en la elección había violación del voto, podía solicitar a la SCJN una investigación en términos del artículo 97 constitucional (tercer párrafo: Podrá también la SCJN designar uno o varios Comisionados Especiales, cuando así lo pidiera alguna de las Cámaras de la Unión únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público)<sup>190</sup> o turnar el caso al Ejecutivo federal para los efectos legales. La Cámara respectiva podía hacer la declaración de nulidad para invalidar la elección conforme a esta Ley, al aparecer irregularidades resultado del examen

---

<sup>189</sup> El padrón electoral “es la base que contiene el nombre y la información básica de toso aquellos ciudadanos mexicanos, en pleno uso de sus derechos políticos electorales, que han solicitado formalmente y de manera individual su credencial para votar con fotografía”, y que la lista nominal “es la base de datos que contiene el nombre y la fotografía de los ciudadanos registrados en el padrón electoral a quienes se les ha entregado su credencial para votar con fotografía”. IFE, *Glosario electoral*, en línea en <http://norma.ine.mx/es/web/normateca/glosario-electoral#p>, consultada el 16 de febrero de 2015.

<sup>190</sup> Cfr. artículo 97 constitucional, tercer párrafo, con reforma publicada en el DOF el 11 de septiembre de 1940, en línea en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_028\\_11sep40\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_028_11sep40_ima.pdf), consultada el 3 de junio de 2013.

de documentación correspondiente de la información de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral o de la investigación de la SCJN. Todo esto se hacía antes de que las Cámaras inauguraran su primer periodo de sesiones —al menos respecto del número necesario para el quórum reglamentario en cada Cámara—.

La nulidad de las elecciones debe entenderse como la "consecuencia procesal de aquellos actos que han nacido defectuosos o imperfectos por no reunir los requisitos de validez señalados por la ley de la materia"<sup>191</sup>, pudiéndose presentar desde la convocatoria a elecciones hasta la conclusión del proceso electoral y cuyo efecto es invalidar el acto o diligencia para no reconocerle los efectos que en circunstancias normales derivan de él.<sup>192</sup>

El voto de un elector era nulo, entre otras razones, cuando fuese inelegible el candidato; y la elección era nula, entre otras circunstancias, cuando se era electo inelegible en virtud de carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser presidente de la República, diputado o senador.<sup>193</sup>

Ningún ciudadano —establecía la Ley— podía aceptar o propagar su candidatura para algún cargo al cual no era elegible. Quien aceptara o propagara su candidatura para un cargo de elección popular, sabiendo que no reunía los requisitos para ser elegible, se le imponía multa de 300 a 1200 pesos o prisión de seis meses a dos años, incluso ambas a juicio del juez y destitución del cargo o empleo o suspensión de derechos políticos de uno a tres años.

---

<sup>191</sup> Hernández, Ma. del Pilar, "Nulidad", *Diccionario Electoral del Distrito Federal*, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2001, p. 172.

<sup>192</sup> Cfr. Archila, Luis Arturo, "Nulidad de elecciones", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, 3a. edición, México, IJ-UNAM, TEPJF, IFE e IIDH, 2003, tomo II, pp. 875-883.

<sup>193</sup> Ley Electoral Federal.

Artículo 119. El voto de un elector será nulo:

- I. Cuando sea emitido en una casilla distinta a la que le corresponde conforme su domicilio, salvo las excepciones que permite la ley;
- II. Cuando sea emitido contra las disposiciones que establece la ley;
- III. Cuando haya sido consecuencia de suplantación de elector o de votación doble; y
- IV. Cuando haya incapacidad en el elector o sea inelegible el candidato.

Artículo 121. Una elección será nula:

- I. Por ser el electo inelegible en virtud de carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Presidente de la República, Diputado o Senador, según se trate;
- II. Cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido la mayoría de votos de la elección;
- III. Cuando se hayan cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda elección; y
- IV. Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en este caso los enmendará la Cámara respectiva del Congreso de la Unión, al calificar la elección.



El voto pasivo se suspendía para aquel funcionario civil o militar que, de cualquier manera, impidiera indebidamente la reunión de una asamblea, de una manifestación pública pacífica o cualquier otro acto legal de propaganda electoral. Además, por estas acciones se le castigaba con un año de prisión, multa de 100 a 500 pesos, la destitución del cargo y suspensión del voto activo, en uno y otro caso por cinco años.

### **3.5 Ley Electoral Federal, 1951<sup>194</sup>**

La Ley Electoral Federal, publicada en el DOF el 4 de diciembre de 1951 — la cual derogó a la Ley Electoral Federal de 31 de diciembre de 1945, publicada en el DOF el 7 de enero de 1946— tuvo una vigencia de poco más de 21 años — siendo hasta el momento la de mayor durabilidad en su materia en los tiempos de la actual Constitución—<sup>195</sup>, normaba la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las elecciones ordinarias y extraordinarias de quienes integrarían los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

La Comisión Federal Electoral encabezaba el proceso electoral de entre los organismos que tenían a su cargo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del mismo. Los otros eran las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales, la Mesa Directiva de las casillas y el Registro Nacional de Electores. Los miembros de la Comisión Federal Electoral eran el secretario de Gobernación, un senador y un diputado federal designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso, y tres de partidos políticos nacionales.

Incurrían en responsabilidad, haciéndose acreedoras de una sanción, las autoridades federales, locales y municipales que, aun teniendo conocimiento fehaciente de algún hecho que pudiera motivar la incapacidad legal de un candidato a diputado, senador o presidente de la República, no lo hiciera del

---

<sup>194</sup> Para el desarrollo de este apartado confróntense los artículos 1, 8, 9, 13, 27, 30, 63, 64, 66, 127, 128, 136, 139, 142 y 147 de esta Ley.

<sup>195</sup> Han acompañado a la Constitución de 1917 ocho leyes o códigos en materia electoral, publicados en 1946, 1951, 1973, 1977, 1987, 1990, 2008 y 2014, entre los cuales han pasado 5 años; 21 años, 1 mes; 14 años; 9 años, 2 meses; 3 años; 17 años, 5 meses, y 6 años, cuatro meses, respectivamente.

conocimiento de la Comisión Federal Electoral, de la Comisión Local y del Comité Distrital.

Los partidos políticos nacionales —que conforme a esta ley eran asociaciones registradas, constituidas por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales y de orientación política, y auxiliaban a los organismos electorales compartiendo con éstos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral— debían considerar en sus estatutos, entre otros temas, un sistema de elección interna con el que designaran a los candidatos que los representarían en las elecciones constitucionales. Este sistema no podía consistir en actos públicos que se asemejaran a las elecciones constitucionales.

Los requisitos de elegibilidad para acceder al cargo de parlamentario eran los mismos que establecía la Constitución, pues la Ley se limitó a señalar los que contuvieran los artículos 55 y 58 constitucionales.

Inelegibles eran, conforme a la ley, los diputados a las legislaturas locales durante el periodo de su encargo; los presidentes de ayuntamientos de las cabeceras de los distritos electorales, de municipalidades que constituyeran uno o más distritos electorales o la mayor parte de la población de un distrito electoral o de las cabeceras, a menos que se separaran definitivamente de su cargo seis meses antes de la elección; los miembros de la Comisión Federal, de las comisiones locales y de los comités distritales dentro de sus respectivas circunscripciones durante el periodo de su encargo, excepto que se separaran de éste con noventa días de anticipación a la fecha de elección.

Cada Cámara seguía siendo la responsable de hacer la calificación de la elección de sus miembros, con resolución definitiva e inatacable.

En cuanto a la nulidad de las elecciones, una de las casuales señaladas era por ser electo inelegible toda vez que se carecía de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo presidente de la República, diputado o senador. La reclamación de la nulidad podía interponerse hasta antes de que la Cámara respectiva hiciera la calificación correspondiente.

Si una persona aceptaba o propagaba su candidatura para un cargo de elección popular —entre éstos el de parlamentario— sabiendo que no reunía los requisitos para ser elegible, se le imponía una multa de 300 a 1200 pesos o prisión de seis meses a dos años, incluso ambas a juicio del juez, así como también se le destituía del cargo o empleo o se le suspendían sus derechos políticos de uno a tres años.

Se castigaba con la suspensión por un periodo de cinco años del derecho de votar en las elecciones populares y el de poder ser candidato electo para un cargo de elección popular, es decir, los votos activo y pasivo, además de un año de prisión y multa de 100 a 500 pesos y la destitución del cargo a todo funcionario civil o militar que impidiera indebidamente, de cualquier manera, la reunión de una asamblea, de una manifestación pública o cualquier otro acto legal de propaganda electoral.

### **3.6 Ley Federal Electoral, 1973<sup>196</sup>**

La Ley Federal Electoral, publicada en el DOF el 5 de enero de 1973, tuvo como objetivo reglamentar los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo federales, así como también el de reglamentar el derecho de asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales.

Si bien la Comisión Federal Electoral (integrada por el secretario de Gobernación, quien además la presidía; un senador; un diputado, y un comisionado por cada partido político nacional) era el organismo autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, la encargada de la coordinación, preparación y desarrollo de la vigilancia del proceso electoral en toda la República, la calificación de las elecciones de los parlamentarios seguía

---

<sup>196</sup> Para el desarrollo de este apartado confróntense los artículos 1, 8, 12, 14-16, 22, 33, 42, 43, 49, 50, 58, 67, 86, 92, 105-107, 165, 167, 169, 171, 175, 176, 178, 188-190, 192, 194, 197 y 199 de la presente Ley.

recayendo en cada Cámara respecto de sus propios miembros, siendo sus resoluciones definitivas e inatacables.

Esta Ley señala nuevamente como una obligación del ciudadano desempeñar los cargos de elección popular para los que resulte electo.

Asimismo, dicha Ley reitera los requisitos de (in)elegibilidad dispuestos en la Constitución para los cargos de diputado federal (artículo 55) y senador de la República (artículo 58), y, además, lo previsto en las leyes de 1946 y 1951 (respecto a la inelegibilidad de los diputados a las legislaturas locales y de los presidentes de ayuntamientos, así como de los miembros de la Comisión Federal Electoral y de las comisiones locales y de los comités distritales electorales).

También establece que los estatutos presentados por los partidos políticos nacionales deberán indicar, entre otros, los sistemas de elección interna para la selección de los candidatos que postule, no obstante, dichos procedimientos no podrán ser actos públicos tal cual ocurre con las elecciones constitucionales. Además, esta disposición está prevista en la Ley como una obligación que deben practicar los mismos partidos, es decir, no basta con que lo refieran en sus estatutos, deben llevarlo a cabo.

Se señalan como parte de las facultades y obligaciones de la Comisión Federal Electoral el tener que registrar las constancias dadas por los comités distritales a los candidatos a diputados que hayan obtenido la mayoría de votos, debiendo informar de esto y de los casos de negativa a la Cámara correspondiente. Asimismo, debía informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las juntas preparatorias de las Cámaras del Congreso de la Unión, los hechos que pudieran influir en la calificación de las elecciones y todo aquello que éstos le solicitaran.

Por otra parte, entre las facultades y obligaciones de las comisiones locales electorales<sup>197</sup> estaban las de hacer los cómputos correspondientes de la elección de senadores de las entidades respectivas y turnar los paquetes electorales a las

---

<sup>197</sup> Las comisiones locales electorales, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal Electoral de 1973, eran "los organismos de carácter permanente encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades, en los términos de esta Ley, sus reglamentos y las disposiciones que al efecto dicte la Comisión Federal Electoral".

legislaturas locales; en el caso de la elección de senadores por el Distrito Federal, debían turnar el paquete electoral a la Comisión Permanente o al Congreso de la Unión, según fuera el caso. En este sentido, también eran las encargadas de extender su constancia a los candidatos a senadores que hubiesen obtenido mayoría de votos.

Los comités distritales electorales tenían como una de sus facultades y obligaciones realizar el cómputo de los votos emitidos en las elecciones de diputados, senadores y presidente de la República, en sus respectivas circunscripciones. De igual forma, debían extender las constancias correspondientes a los candidatos a diputados que hubiesen obtenido la mayoría de votos. Los referidos cómputos debían enviarlos en copia al Registro Nacional de Electores.

La credencial permanente de elector, según se señalaba en la referida norma, además de acreditar la calidad de elector del ciudadano y el derecho a votar en las elecciones federales, también le daba la elegibilidad para cualquier cargo de elección popular, en los términos de la Constitución y de la Ley. Dicha credencial la obtenía inscribiéndose en el Registro Nacional de Electores (los requisitos para inscribirse: ser mexicano con 18 años cumplidos y en pleno ejercicio de sus derechos políticos).

La Ley previó diversos casos por los que se suspendían los derechos políticos. De actualizarse el supuesto, constituía un obstáculo para poder ser candidato a un cargo de elección popular, ya que, recordemos, uno de los requisitos a cubrir era estar en pleno goce de los derechos, según se dispone en los artículos 55 y 58 constitucionales. Uno de estos supuestos de suspensión de derechos políticos, que iba de uno a tres años, era para quien sin reunir los requisitos de elegibilidad, aceptara o propagara su candidatura para un cargo de elección popular.<sup>198</sup>

Respecto a la nulidad de las elecciones, la Cámara respectiva podía declararla (ante esta misma debía realizarse la reclamación de nulidad) si a su

---

<sup>198</sup> Cfr. artículos 188, 189, 190, 194, 197, 199 de la Ley Federal Electoral publicada en el DOF el 5 de enero de 1973.

juicio hubo irregularidades suficientes para emitirla con base en el examen de la documentación e informes proporcionados por la Comisión Federal Electoral o de acuerdo con el resultado de la investigación practicada. La Ley previó cuatro causales de nulidad de una elección, entre las que destaca, por el tema que se aborda, aquella que devenía cuando el candidato que hubiese obtenido la mayoría de votos en la elección respectiva (para diputado o senador), no reunía los requisitos de elegibilidad señalados en la CPEUM y en la presente norma. Las reclamaciones de nulidad podían interponerse hasta en tanto la elección contra la cual iba dirigida, no hubiese sido calificada aún por la Cámara correspondiente.

En el apartado 2.2.26 se mencionó que la Circular que acompañó la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes, de 14 de agosto de 1867, dejó de aplicar algunas restricciones contempladas en la Ley Orgánica de 1857. Como resultado, una de éstas permitió a los eclesiásticos postularse como candidatos a una diputación, ya que eran ciudadanos y no se consideró justo presumir que ejercían de manera ilegítima influencia para que votaran por ellos, no así el hecho de que más bien ejercían influencia para que se eligiera a otras personas de su confianza. Esto viene a colación porque en la Ley que se está analizando, en su artículo 192, se dispuso:

Se impondrá prisión de uno a tres años, a los ministros de cualquier culto religioso, que intenten obtener los votos de los electores en favor o en contra de determinadas candidaturas, o inducirlos a la abstención, ya sea por alocuciones, discursos, o por cualquier otro medio, en los edificios destinados al culto, en reuniones de carácter religioso o de cualquier clase, sea por promesas o amenazas de orden espiritual o por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicos.

Es decir, se estableció una sanción para los ministros de culto religioso que trataran de influir en el electorado. Esto fue así dado que desde la Constitución de 1917 se les estableció la prohibición para ser diputado (si bien con la reforma al artículo 130 constitucional se permitió “a los ministros de culto que, como ciudadanos, ejerzan el derecho a votar”<sup>199</sup>).

---

<sup>199</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, “Régimen electoral”, en Carpizo, Jorge *et al.*, *Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010*, México, IJ-UNAM, 2012, p. 77.

El registro de candidatos a diputados y senadores era del 1 al 15 de abril del año de la elección ordinaria, debiéndose registrar los primeros ante el comité distrital electoral correspondiente y, los segundos, ante la comisión local de la entidad respectiva. Los partidos políticos nacionales eran los únicos que podían registrarlos; la Comisión Federal Electoral, que recibía una copia de la solicitud de registro, si lo estimaba conveniente, podía exigir otros documentos (además de la anotación que se hiciera del nombre y apellidos del candidato; su edad, lugar de nacimiento y domicilio; cargo para el que se postula; la denominación, el color o la combinación de colores y el emblema del partido que lo postula; su ocupación y el número de su credencial permanente de elector) para que le fuera probada la elegibilidad de los candidatos propietarios y suplentes.

La calificación, el cómputo y la declaratoria de validez de las elecciones de diputados y senadores, tanto de mayoría como de partido, debían realizarse antes de que las Cámaras inauguraran su primer periodo ordinario de sesiones, al menos sí del número indispensable de legisladores para reunir el *quorum* de la Cámara respectiva.

En caso de que fueran necesarias las elecciones extraordinarias, la Ley previó que las convocatorias expedidas por la Cámara respectiva (considerando que fuera para alguna de sus vacantes) no podían restringir los derechos que "otorgaba"<sup>200</sup> a los ciudadanos y a los partidos políticos nacionales, así como tampoco podía alterar los procedimientos y formalidades que establecía.

---

<sup>200</sup> Con el uso de comillas se quiere resaltar la concepción que se tenía sobre los derechos de las personas, ya que al hablar de "otorgamiento" se estaba ante una postura positivista de los derechos humanos; en cambio, ahora el Estado habla de "reconocimiento", lo cual implica que los derechos humanos se ven desde una perspectiva de derecho natural. Para profundizar más en este tema cfr. Carpizo, Jorge, "Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre de 2011, p. 4, en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/25/ard/ard1.pdf>, consultada el 27 de junio de 2013.

### **3.7 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, 1977<sup>201</sup>**

La Loppe, publicada en el DOF el 30 de diciembre de 1977, retoma los artículos 55 y 58 constitucionales, al igual que las leyes electorales anteriores, para saber los requisitos de elegibilidad y de inelegibilidad señalados para contender al cargo de diputado federal o de senador de la República.

Además, señala como inelegibles a:

- Los diputados de las legislaturas locales durante el tiempo que dure su encargo.
- Los presidentes municipales o aquellos que desempeñen las "funciones de" (incluye a lo de los municipios que constituyan uno o más distritos electorales uninominales o cuyo territorio ocupe la mayor parte de un distrito electoral uninominal, o los que sean cabeceras de los distritos electorales uninominales). En el caso de éstos no se determina expresamente la temporalidad de la inelegibilidad.
- Los miembros de la Comisión Federal Electoral, de las comisiones locales y de los comités distritales, durante el tiempo de su encargo; aunque se prevé puedan separarse de sus cargos seis meses antes de la fecha de las elecciones de senadores y/o diputados federales para poder serlo.

Conforme al texto constitucional, la fracción I del artículo 55, la cual nunca ha sido reformada, señala que los ciudadanos deben estar en ejercicio de sus derechos como condición para poder ser diputados (y, conforme al artículo 58 constitucional, senadores), por lo que a continuación se mencionan las causas por las que se suspendían los derechos políticos de acuerdo a lo establecido por la Ley en comento:

1. A quienes incumplan sin causa justificada cualquiera de las obligaciones impuestas en el artículo 38 constitucional (que tampoco ha sido reformado desde su entrada en vigor), el cual consiste, precisamente, en los derechos

---

<sup>201</sup> Para el desarrollo de este apartado confróntense los artículos 9, 15-17, 20-22, 25, 36, 42, 50, 52, 74, 75, 77, 82, 84, 87, 90, 91, 94, 122, 128, 135, 164-168, 171, 209, 224, 229, 235-243, 245, 247 y 248 de esta Ley.



o prerrogativas de los ciudadanos que se suspenden, y señala, primero, la suspensión por un año de los derechos de los ciudadanos por incumplimiento de las obligaciones impuestas en el artículo 36 constitucional (inscribirse en el catastro de la municipalidad y en los padrones electorales; alistarse en la Guardia Nacional; votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda; desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los Estados y los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado); en segundo lugar, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que mereciera pena corporal; por estar extinguiendo una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria; por ser prófugo de la justicia, y por sentencia ejecutoria que hubiese impuesto tal pena.

2. Suspensión hasta por un año a quien se negare a desempeñar las funciones electorales que le fuesen encomendadas o las usurpara; se presentare a una casilla electoral portando armas; votara por más de una vez o suplantara u obligara a otra persona a votar por determinado candidato; manifestara datos falsos al Registro Nacional de Electores o se registrare en más de una ocasión; ejecutara actos de lucro con voto, o sustrajera o presentara boletas falsas; impidiera la instalación oportuna de la casilla electoral y obstaculizara su funcionamiento o su clausura; impidiera a otra persona su inscripción en el Registro Nacional de Electores u obtuviera ilícitamente la inscripción o cancelación de ésta, la emisión de su voto o el desempeño de sus funciones electorales, e instalara ilegalmente una casilla.
3. Suspensión hasta por tres años a los funcionarios electorales que no hicieren constar oportunamente las violaciones de que hayan tenido conocimiento en el desarrollo del proceso electoral; o a los que no admitieran o se negaren a proceder con la solicitud de inscripción al Registro Nacional Electoral cuando ésta fuera procedente; cuando hubiese alterado, ocultado o sustraído documentación relativa al Padrón único, o hubiesen expedido credencial permanente de elector a quien no le

correspondiera, o no la expidieran oportunamente o la entregasen en blanco a quien no le competía tenerlas; no hubiesen proporcionado las boletas o documentación electoral a los presidentes de la mesa de casilla oportunamente; hubiesen consentido que la votación se llevara a cabo de forma ilegal o rehusaren a recibir el voto de quien tuviera el derecho de voto; se negare a reconocer la personalidad de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos sin causa justificada, o les impidieran el ejercicio de sus atribuciones, y a quien retuviera o no entregara el paquete electoral al organismo correspondiente.

4. Suspensión hasta por tres años a los todavía presuntos parlamentarios que debieron integrar el Colegio Electoral y no se presentaron para desempeñar sus funciones, y hasta por seis años a quienes habiendo sido electos parlamentarios, no se hubiesen presentado, sin causa justificada según el juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar su cargo dentro del periodo establecido por el primer párrafo del artículo 63 constitucional (en estos supuestos debía primero escucharse la defensa del interesado).

Recordemos que el proceso electoral, según lo concibe esta Ley, "comprende el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos político-electorales, los partidos políticos y los ciudadanos". Su duración iba enmarcada del mes de octubre del año anterior al de la elección ordinaria hasta las elecciones constitucionales efectuadas en el mes de agosto. De las nueve fases que comprende, sobresalen para nuestro propósito la cuarta, consistente en la apertura del registro de candidatos, fórmulas de candidatos y las regionales de candidatos en el mes de marzo (el registro de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y a senadores estaba abierto del 1 al 15 de marzo del año de la elección ordinaria. El registro de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de marzo del año de la elección ordinaria); la octava, efectuada en el mes de agosto para registrar las constancias de mayoría, y la última, en la cual se asignaban los diputados por el principio de representación proporcional y se expedían las constancias de asignación correspondientes, también en agosto.

Conforme a la Ley, sólo los partidos políticos podían solicitar el registro de los candidatos a senador y diputado ante la Comisión Local Electoral (la cual debía dar aviso a la Comisión Federal Electoral. Ésta tenía tal atribución de registro de fórmulas de senadores supletoriamente), tratándose de los primeros, y ante la Comisión Federal Electoral o los comités distritales respectivos, tratándose de los diputados que deban ser electos por el principio de mayoría relativa. En tanto que las listas regionales de candidatos a diputados por representación proporcional debían ser registradas por los partidos políticos ante la Comisión Federal Electoral o las comisiones locales electorales con residencia en las capitales que fuesen cabeceras de circunscripción plurinominal. Así como la Ley les da el derecho exclusivo de registro de candidatos, también les daba el derecho de sustituirlos libremente dentro del plazo establecido para el registro de los mismos; pasado este lapso, sólo podían solicitar la cancelación respectiva por causa de fallecimiento, inhabilitación o incapacidad. En cambio, le daba al propio candidato la facultad de solicitar en todo tiempo la cancelación de su registro.

Si bien el derecho de postular candidatos a elección popular sólo era de los partidos políticos, la Ley prevé la posibilidad de que las asociaciones políticas<sup>202</sup> le presentaran al partido político nacional una propuesta de candidatura, la cual sería registrada por éste y votada con la denominación, emblema y color(es) del mismo.

El registro de las candidaturas tanto de unos como de otros debían hacerla por fórmulas, es decir, cada una iba integrada por un propietario y un suplente.

Las solicitudes debían contener el nombre y apellidos del candidato; la edad, lugar de nacimiento y domicilio de éste; el cargo para el que se postula; la denominación, color o combinación de colores y emblema del partido o coalición que lo postula; su ocupación, y el número de su credencial<sup>203</sup> permanente de elector.

---

<sup>202</sup> La Ley señala que las asociaciones políticas son agrupaciones de ciudadanos que complementan el sistema de partidos políticos discutiendo ideas y difundiendo ideologías. Su participación dentro de los procesos electorales federales se permitía a través de convenios de incorporación con un partido político.

<sup>203</sup> Esta credencial le era entregada a todo ciudadano que estuviera inscrito en el Registro Nacional de Electores, tenía el carácter de permanente y acreditaba a la persona como electora, por lo que le daba el derecho a votar en los términos establecidos en la CPEUM. Conforme a esta Ley electoral, todos los ciudadanos mexicanos comprendidos en el supuesto del artículo 34

Antes del registro de las listas regionales de candidatos a diputados por representación proporcional (no se menciona este tipo de previsión para el caso de diputados por mayoría relativa ni para el registro de senadores), la Comisión Federal Electoral o la Comisión Local Electoral competente debía comprobar, entre otros aspectos, que se satisfacían los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 55 de la CPEUM y los de esta Ley. Lo demás que debían comprobar era que los partidos políticos solicitantes hubieran obtenido el registro de sus candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos cien distritos electorales uninominales; que las listas regionales satisfacían los requisitos establecidos en los artículos 18 y 154 de esta Ley (los partidos políticos en las listas regionales debían registrar el número de candidatos a diputados federales por mayoría relativa fijado por la Comisión Federal Electoral en cada elección), y que se presentasen listas regionales completas para cada una de las circunscripciones plurinominales acordadas para el proceso electoral respectivo (no cumplir este último requisito también afectaba a los candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, ya que les eran cancelados sus registros).

En caso de negativa del registro de una candidatura, sólo el partido político que la haya solicitado podía recurrirla por escrito ante el organismo que lo determinó, al día siguiente de aquel en que se le hubiere notificado tal acto. Además, si quien resolviera su recurso fuera un comité distrital electoral y éste [el partido político] no quedara conforme con la resolución, todavía podía acudir ante la Comisión Local Electoral respectiva.

Si era necesario convocar a elecciones extraordinarias, la convocatoria que expidiera el Congreso de la Unión o la Cámara respectiva no podía restringir los derechos que la Ley les reconocía a los ciudadanos y a los partidos políticos, así como tampoco alterar los procedimientos ni las formalidades establecidas.

Las autoridades federales, estatales y municipales estaban obligadas, conforme a esta Ley, a hacer del conocimiento de los organismos electorales todo

---

constitucional (tener 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir) estaban obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Electores. De no hacerlo sin causa justificada, dicho incumplimiento se sancionaría conforme a la referida Ley.

hecho que pudiese motivar la incapacidad de los candidatos o alterar el resultado de la elección.

Pero ¿qué procedía en caso de que habiéndose efectuado las elecciones hubiese resultado electo y obtenido un candidato a diputado constancia de mayoría relativa o de asignación proporcional que no reuniera los requisitos de elegibilidad señalados en la CPEUM y en la Ley? Lo que procedía era que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados declarara nulos los votos emitidos en su favor, en cuyo caso podía declarar diputado al candidato que tuviese la votación más cercana a la del que obtuvo constancia de mayoría. Al respecto, el recurso de queja era procedente, y lo conocía y resolvía el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Contra la resolución que dictara el Colegio Electoral arriba señalado sobre la calificación de la elección de sus miembros, procedía el recurso de reclamación ante la SCJN. La interposición de este recurso debían presentarla los partidos políticos por escrito ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, y podían hacerlo respecto de la calificación de la elección de sus candidatos a diputados electos por mayoría relativa en los distritos uninominales o por listas regionales en circunscripciones plurinominales. El plazo era de tres días siguientes a la fecha en la que el Colegio Electoral hubiese calificado la elección de todos sus miembros.

La Ley precisa que el recurso era admisible siempre que, además de que se hiciera valer la presunta violación por no reunir los requisitos de elegibilidad contenidos en la Constitución y en la Ley, las violaciones señaladas se hubiesen "combatido oportunamente, sin haber omitido ninguna instancia<sup>204</sup>, ante los organismos electorales competentes en los términos de esta Ley".

La Cámara, después de haber comprobado que se satisfacían los requisitos formales para la interposición del recurso de reclamación, remitía a la SCJN dentro del plazo de tres días el escrito y los documentos e informes relacionados

---

<sup>204</sup> La ley establecía que el promovente debía acompañar a su escrito por el que interpone su recurso "documentos probatorios de los hechos o actos en que apoya su reclamación, tal como aparecen probados en las diversas instancias previas, así como las constancias de que fueron interpuestos previamente todos los recursos ordinarios en los términos de esta Ley". Cfr. art. 238 de la Loppe.

con la calificación hecha por el Colegio Electoral que se hubiesen ofrecido en éste o que estuvieran contenidos en el expediente.

Una vez que la SCJN recibía los documentos expresados, decidía sobre la procedencia o no del recurso de reclamación con base en que estén o no satisfechos los requisitos. De ser procedente, la SCJN declaraba si los conceptos de reclamación que expresó el recurrente eran fundados o no. De encontrar violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la elección, la Cámara de Diputados debía emitir una nueva resolución con el carácter de definitiva e inatacable.

En esta Ley se sigue sancionando a los ministros de culto religioso que indujeran al electorado en un sentido u otro, es decir, a favor o en contra de un candidato o a la abstención, sin importar en qué lugar lo hicieran. La sanción consistía en una multa de hasta cinco mil pesos.

Debemos recordar que esta Ley señala a los partidos políticos nacionales como formas típicas de organización política que contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo, siendo que a través de los procesos electorales coadyuvan a construir la representación nacional. De ahí que la Ley los considere entidades de interés público.

Todo partido político para constituirse requiere de una declaración de principios, de un programa de acción y de estatutos. Los estatutos deben establecer, entre otros, los actos a través de los cuales se postularían sus candidatos; estos actos podían tener el carácter de públicos. Además, la Ley no se limitó a señalarles que dejaran tal procedimiento plasmado en el documento, sino que remarca su obligación de observarlo.

En esta Ley se concibe a la Comisión Federal Electoral como el organismo autónomo de carácter permanente con personalidad jurídica propia, cuya misión era velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, las de esta Ley y de las demás disposiciones que garantizaran el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos, y ser responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Cabe destacar entre las atribuciones de la Comisión Federal Electoral, además de las que ya se han mencionado, las siguientes: investigar cualquier hecho relacionado con el proceso electoral, especialmente los que denunciaran los partidos políticos contra actos violatorios de la Ley por parte de las autoridades o de los otros partidos; resolver las peticiones y consultas que le sometieran los ciudadanos, asociaciones política nacionales, candidatos y partidos políticos en relación con el desarrollo del proceso electoral; informar a los colegios electorales del Congreso de la Unión los hechos que pudieran influir en la calificación de las elecciones, y resolver las dudas que se presentaran sobre la aplicación e interpretación de esta Ley.

Las comisiones locales electorales son organismos permanentes que se encargan de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades federativas. Los comités distritales electorales (hay trescientos, uno por cada distrito electoral uninominal) son organismos permanentes que se encargan de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivos distritos electorales uninominales.

### **3.8 Código Federal Electoral, 1987<sup>205</sup>**

Este Código fue publicado en el DOF el 12 de febrero de 1987, el cual es notoriamente más extenso que todos los que le precedieron en esta materia (362 artículos y cinco transitorios). Sus disposiciones, que eran de orden público y de observancia general en toda la República mexicana, reglamentaban, entre otros, los artículos constitucionales relativos a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos y la elección ordinaria y extraordinaria de los parlamentarios federales.

Así, en consonancia con el texto constitucional, señala que votar en las elecciones era un derecho y una obligación del ciudadano mexicano, el cual debía ejercerse para cumplir con la función pública de integrar los órganos del Estado de

---

<sup>205</sup> Para el desarrollo de este apartado confróntense los artículos 1, 4, 5, 7, 9, 11, 12, 14, 24, 31, 32, 45, 94, 108, 159, 164, 170, 181, 193, 215, 217-219, 222, 309, 327, 328, 337-343, 345, 346, 348 y 352 de este Código.

elección popular. De igual forma, señala como otra de sus obligaciones desempeñar los cargos públicos federales para los que hubiese sido electo popularmente.

A diferencia de los anteriores códigos electorales contemporáneos (aquellos publicados a partir de la vigencia de la Constitución que actualmente nos rige), éste sí desarrolla en su contenido los requisitos de elegibilidad para ser parlamentario, y no se limita, como los anteriores, a remitir a los artículos constitucionales correspondientes.

En este tenor, el artículo 9 señaló:

Son requisitos para ser diputado federal:

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

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

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos políticos de elección popular;

- IV. No estar al servicio activo en las fuerzas armadas, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito o circunscripción donde se haga la elección cuando menos noventa días antes de la elección;
- V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

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

- VI. No ser ministro de algún culto religioso;



- VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 constitucional y que se encuentra en el artículo 12 de este Código;
- VIII. No ser diputado de la legislatura local, salvo que se separe de sus funciones tres meses antes de la fecha de la elección de que se trate;
- IX. No ser presidente municipal o delegado político en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna, las mismas funciones, salvo que se separe del cargo seis meses antes de la fecha de la elección;
- X. No ser magistrado o secretario del Tribunal de lo Contencioso Electoral;
- XI. No ser miembro de la Comisión Federal Electoral, ni de las comisiones locales, ni de los comités distritales electorales, salvo que se separe de sus funciones seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate, y
- XII. Contar con su credencia permanente de elector o estar inscrito en el Padrón Electoral.

Los senadores, por su parte y como lo señalaba la Constitución, requerían cumplir los mismos requisitos que para ser diputado, salvo por la edad que era de treinta años cumplidos al día de la elección.

Efectivamente, como lo señalaba el 59 constitucional y el 12 de este Código, ni unos ni otros podían ser reelectos para el periodo inmediato, al menos no si habían sido propietarios y querían postularse nuevamente como propietarios o como suplentes<sup>206</sup>; pero los que hubiesen sido suplentes podían ser electos como propietarios sólo si no hubieran estado en ejercicio.

Según estableció este Código, los partidos políticos hacían posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. El programa de acción de cada partido debía prever los mecanismos para que sus militantes participaran activamente en los procesos electorales; en tanto que los estatutos determinaban las normas para la postulación de sus candidatos (respetar dicho procedimiento constituía, conforme a lo establecido por el Código, una obligación para el partido político. Incumplir con sus obligaciones era causa de pérdida de su registro).

Le correspondía a la Comisión Federal Electoral (organismo autónomo con personalidad jurídica propia y de carácter permanente) la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Entre sus funciones destacan que era la encargada de registrar, concurrentemente con las comisiones locales electorales,

---

<sup>206</sup> Recordemos que por cada diputado y senador propietario había uno suplente.

a los candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa (esto también era una función de los comités distritales electorales) y a las listas de candidatos de diputados por el principio de representación proporcional. El registro de las candidaturas de los senadores estaba a cargo de las comisiones locales electorales y de la propia Comisión Federal Electoral.

Durante la etapa preparatoria de las elecciones se llevaba a cabo el registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales, así como la sustitución o cancelación de éstos. La solicitud de registro de candidatos para un cargo de elección popular constituía un derecho exclusivo de los partidos políticos. Dicha solicitud debía contener el nombre y apellido del candidato; su edad, lugar de nacimiento y domicilio; cargo para el que se postulaba; la denominación, color o combinación de colores y emblema del partido o partidos que lo postulaban; la ocupación y número de credencial de elector del candidato, y la constancia de que el partido presentó dentro de la primera quincena de abril del año de la elección el registro ante la Comisión Federal Electoral de la plataforma electoral mínima que sostendría el partido durante su campaña. A la solicitud se le acompañaba el acta de nacimiento y, en su caso, la constancia de residencia del candidato.

Por su parte, la Comisión Federal Electoral y la comisión local electoral, según fuera el caso, debían comprobar previamente, respecto de la solicitud de registro de candidatos, entre otros aspectos, que éstos, tanto propietarios como suplentes, reunieran los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución y en este Código.

La nulidad de una elección procedía, entre otros supuestos, cuando el candidato a diputado por mayoría relativa y que ya hubiese obtenido la constancia de mayoría relativa (dada por la Comisión Federal Electoral), no reuniera los requisitos de elegibilidad constitucionales. En cambio, por la inelegibilidad de candidatos a diputados por representación proporcional tomaba el lugar del que era declarado no elegible el siguiente en la lista regional correspondiente al mismo partido. Esta nulidad sólo podía ser declarada por el Colegio Electoral que calificara la elección respectiva, pero la resolución sobre el recurso de queja (el cual era procedente para hacer valer la causal de nulidad, entre otros motivos, por

inelegibilidad) la realizaba el Tribunal de lo Contencioso Electoral (organismos autónomo cuyo carácter era administrativo, el cual se encargaba de resolver los recursos de apelación y de queja). Cabe mencionar que en el recorrido de esta Ley no se detectó la previsión de nulidad de elección de los senadores por inelegibilidad.

Para terminar con las referencias al código electoral de 1987, señalaremos los supuestos de suspensión de derechos políticos que previó y que, por lo tanto, al no estar en ejercicio de ellos, las personas no podían postularse como candidatos en tanto no fuesen rehabilitados:

1. Por no inscribirse, sin causa justificada, en el Registro Nacional de Electores los mexicanos que hubiesen alcanzado la ciudadanía, por lo que eran sancionados conforme a lo establecido en el artículo 38 constitucional.
2. Hasta por tres años, a los funcionarios electorales que no hicieran constar oportunamente las violaciones de que hubieren tenido conocimiento durante el proceso electoral; no admitieran o se negaran a inscribir, estando trabajando en el Registro Nacional de Electores, la solicitud de inscripción de alguna persona cuando fuere procedente, o alteraran, ocultaran o sustrajeran documentación del padrón único, o le expidieran la credencial de elector a quien no le correspondía, no la expidiesen oportunamente o la entregaran en blanco a quienes no tenían por qué tenerlas en su poder; cuando no proporcionaran oportunamente la documentación electoral a los presidentes de las mesas directivas de casilla; cuando consintieran, siendo funcionarios de mesa directiva de casilla, que la votación se llevara a cabo de forma ilegal o se rehusaran a recibir el voto de quien tenía el derecho a votar; cuando se negaren a reconocer la personalidad de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, o les impidiese el ejercicio de sus atribuciones, sin causa justificada; cuando retuvieran o no entregaran el paquete electoral, y cuando se negaran a registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, sin causa justificada.

3. Hasta por tres años, a los presuntos diputados o senadores que no se presentaren a desempeñar las funciones correspondientes dentro del Colegio Electoral.
4. Hasta por seis años, a quien habiendo sido electo diputado o senador, no se presentare, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el artículo 63 constitucional.

Antes de proceder con la suspensión, se debía oír la defensa del interesado dando garantía a su derecho de audiencia.

Como inhabilitación para el desempeño de cargos públicos, hasta por tres años, se previó a aquel servidor público federal que obligara o indujera a los electores para votar en determinado sentido por un candidato; al que privara de la libertad a los candidatos, a sus representantes o a los representantes de los partidos políticos, o a los funcionarios electorales, sin que existiera orden de aprehensión y con el pretexto de la comisión de un delito inexistente, y a aquel que impidiera indebidamente la reunión de una asamblea o manifestación pública o cualquier acto legal de propaganda electoral.

En este Código, a los ministros de culto religioso que indujeran al electorado, por cualquier medio y por cualquier motivo, a votar en determinado sentido por un partido o candidato, o fomentaran la abstención o ejercieran presión sobre el electorado, se les imponía una multa que iba de los 500 a los 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, así como prisión de cuatro a siete años.

### **3.9 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990<sup>207</sup>**

Este Código fue publicado en el DOF el 15 de agosto de 1990. Entre otros aspectos, reguló las normas constitucionales relativas a los derechos y

---

<sup>207</sup> Para el desarrollo de este apartado consúltense los artículos 1, 3, 7, 8, 24, 27, 38, 68, 69, 73, 74, 76, 77, 103, 114, 171, 173, 175, 176-179, 264, 269, 272, 277-280, 293 y 341 de este Código Electoral, y 402, 404 y 408 del Decreto por el que se adiciona el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, publicado en el DOF el 15 de agosto de 1990.

obligaciones político-electorales de los ciudadanos, la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes del poder legislativo, y el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

A partir de éste, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral y los colegios electorales eran los encargados de aplicar las normas para calificar las elecciones de los parlamentarios, considerando sus respectivos ámbitos de competencia.

Nuevamente (salvo el Código anterior, el de 1987) se limita a señalar los artículos constitucionales que contemplan los requisitos para ser diputado o senador, aunque sí los complementaba con otros en su artículo 7, a saber: inscribirse en el Registro Federal de Electores y tener vigente la credencial para votar; no ser consejero magistrado en el Consejo General del IFE, ni magistrado, juez instructor o secretario del Tribunal Federal Electoral; tampoco pertenecer al personal profesional del IFE; asimismo, no se podía ser consejero en el Consejo General o consejero ciudadano en los consejos locales o distritales del IFE, salvo que se separara de este cargo seis meses antes de la elección; o ser presidente municipal o delegado político (en el Distrito Federal), salvo que se hubiese separado del cargo tres meses antes de la elección; la inelegibilidad también recaía sobre quien fuese diputado local, representante en la Asamblea del Distrito Federal, a no ser que se hubiesen separado de estas funciones tres meses antes de la fecha de elección de que se tratara, y, por último, tampoco podía aspirar al cargo de diputado federal o senador quien fuera representante de partido político nacional ante el Consejo General o ante los consejos locales distritales del IFE, excepto que se hubiesen separado de estas funciones tres meses antes de la elección.

De igual forma, estableció que no podía registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular a una misma persona en el mismo proceso electoral, así como tampoco podían los partidos políticos registrar, simultáneamente en un mismo proceso electoral, más de 30 candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en las cinco listas regionales.

La declaración de principios, programa de acción y estatutos eran parte de los requisitos que una organización debía reunir para que pudiese ser registrada como partido político nacional. Los estatutos eran los que debían establecer las normas que regirían la postulación democrática de sus candidatos, y constituía una obligación para los partidos observar los procedimientos que se hubiesen establecido al efecto.

En el Instituto Federal Electoral se depositaba la autoridad electoral, por lo que era el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y, en este sentido, de asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales.

Los requisitos de inelegibilidad señalados a lo largo de este Código, son: ser consejero magistrado del Consejo General<sup>208</sup> o magistrado del Tribunal Federal Electoral<sup>209</sup>, ya que este Código establece no tener ni haber tenido algún cargo de elección popular durante los últimos cinco años previos a su designación como consejero magistrado o como magistrado, así como también señala que mientras que desempeñara alguno de estos cargos no podían aceptar o desempeñar empleo o encargo de la federación; ser juez instructor<sup>210</sup> o secretario general<sup>211</sup> de la Sala Central del Trife, ya que señalaba para ambos supuestos no desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular durante los últimos seis años, así como no haber sido dirigente nacional de algún partido político por el mismo lapso de tiempo; asimismo, los consejeros ciudadanos encuadraban en los cargos de incompatibilidad con el de parlamentario y con el de dirigente de partido político, fuera éste nacional, estatal o municipal, ya que no debían

---

<sup>208</sup> Recordemos que el Consejo General era el órgano superior de dirección del IFE, y que estaba integrado por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados y por representantes de los partidos políticos nacionales.

<sup>209</sup> Es el órgano que, aunque jurisdiccional autónomo en materia electoral y que contra la resolución que hiciese de los recursos de apelación y de inconformidad no procedía juicio ni recurso alguno, lo que dictara posterior a la jornada electoral podía ser revisado y, en su caso, modificado por los colegios electorales respectivos de cada Cámara.

<sup>210</sup> Durante el proceso electoral, cada Sala del Tribunal Federal Electoral contaba con al menos cinco de éstos. Entre sus atribuciones estaban iniciar el trámite y, en su caso, admitir o desechar los recursos de apelación y de inconformidad; determinar la acumulación de los casos que procedieran, y sustanciar los expedientes.

<sup>211</sup> Entre las funciones que le señala este Código estaban dar apoyo al presidente en las sesiones de la Sala Central y apoyar a los jueces instructores en el desempeño de sus funciones.

desempeñar dichos cargos al menos en los seis años previos a su designación como consejero.

Resulta particularmente interesante una disposición de este Código, en la que se señala que por la naturaleza de la función estatal que tenía encomendada el IFE, todo su personal debía hacer prevalecer la lealtad a la Constitución, las leyes y al propio IFE, por encima de cualquier interés particular.

El objeto del proceso electoral es, conforme al Código en comento, renovar periódicamente a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Por ello, los partidos políticos nacionales tenían el derecho exclusivo de solicitar el registro de candidatos a elección popular. Los registros de candidatos a parlamentarios, fuesen diputados por mayoría relativa o por el principio de representación proporcional, o fuesen de senadores, debía hacerse por fórmulas de candidatos, es decir, de un propietario y de un suplente. Previo registro de candidaturas, el partido político que los postulara debía presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que los candidatos sostendrían durante las campañas políticas.

Las candidaturas de diputados por mayoría relativa las registraban los consejos distritales; las candidaturas de diputados por representación proporcional las registraba el Consejo General, y las candidaturas de los senadores eran registradas por los consejos locales correspondientes.

Las solicitudes de registro debían señalar el partido político o coalición que las postulaba; los apellidos y nombre completo del candidato; su lugar y fecha de nacimiento, así como su domicilio, tiempo de residencia, ocupación, clave de la credencial para votar y el cargo para el que se postulaba. De igual forma, dicha solicitud debía acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura y copias del acta de nacimiento, de la credencial para votar y, en su caso, de la constancia de residencia tanto de propietarios como de suplentes. Por su parte, el partido político postulante debía manifestar por escrito que sus candidatos resultaron seleccionados respetando las normas estatutarias de su partido. Por último, tratándose del registro de candidaturas de diputados por el principio de representación proporcional, se debía anexar, además, la constancia de registro

de por lo menos doscientas candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa.

El presidente o secretario del consejo que recibiera la solicitud de registro (General, local o distrital, según fuese el caso) debía verificar dentro de los tres días posteriores a su recepción que se cumplieran con todos los requisitos señalados en el párrafo anterior; de no ser así, previa notificación al partido político correspondiente, se debía subsanar el requisito o requisitos faltantes dentro de las 48 horas siguientes, o bien, sustituir la candidatura siempre que estuvieran dentro del plazo legal para hacerlo. No se procedía al registro de las candidaturas que no satisficiesen los requisitos.

Por lo que respecta al tema de nulidades relacionada con el tema de inelegibilidad de candidatos, ésta sólo procedía en contra de aquéllos que se hubiesen postulado como diputados de representación proporcional y el efecto era que tomaba el lugar del inelegible el candidato que siguiera en la lista correspondiente al mismo partido (este supuesto no se previó para candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa ni para los candidatos a senadores). Por lo anterior, cabe preguntarse por qué la nulidad sólo procedía en contra de este tipo de candidato, ¿sería, por ejemplo, que si fuera en contra de los diputados por mayoría relativa se estaría yendo en contra de la voluntad popular ya que aquéllos eran elegidos directamente por los ciudadanos?, ¿aplicaría esta misma hipótesis para los senadores?

En este Código ya no se establece expresamente una sanción para aquellos ministros de culto religioso que intentasen inducir la intención del voto del electorado, ya fuese para votar a favor o en contra de un candidato o partido político determinados o por la abstención, ya fuese en los edificios destinados al culto o cualquier otro. No obstante, el IFE debía poner en conocimiento de esta situación a la Secretaría de Gobernación para los efectos correspondientes. Estos efectos se preveían ahora en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal,<sup>212</sup> que en su

---

<sup>212</sup> En la misma fecha que se publicó este Código Federal Electoral en el DOF (15 de agosto de 1990), se publicó por el mismo medio el Decreto por el que se aprobó la adición del Título Vigésimo Cuarto “Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos”, al Código Penal



artículo 404 impuso una multa de hasta 500 días multa a los ministros de culto religioso que incurrieran en las conductas ya descritas.

De igual forma, ahora en este Código Penal se señalaban como una de las sanciones a imponer la suspensión de derechos políticos (lo que hacía inelegibles a los ciudadanos) a quienes cometieran cualquiera de los delitos que se señalaban en su capítulo de “Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos”, la cual iba de uno a cinco años. Específicamente, en su artículo 408 se señala que quienes habiendo sido electos parlamentarios no se presentasen dentro del plazo señalado por el artículo 63 constitucional a desempeñar dicho cargo, se hacían acreedores a la suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años. Por lo que en el Código Electoral de 1990 ya no se hacía más referencia a la referida suspensión de los derechos político-electorales de manera sustantiva, y ni en uno ni otro código se hacía referencia sustantiva a la inhabilitación de los ciudadanos que le impidiera desempeñar determinados cargos.

### **3.10 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2008**

Este Código fue publicado en el DOF el 14 de enero de 2008 y fue el que abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990. Aunque no tuvo reformas legislativas, algunos de sus artículos fueron inválidos por disposición de la sentencia del 8 de julio de 2008 de la SCJN (publicada en el DOF el 3 de octubre de 2008) referente a la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.<sup>213</sup>

Dado el tema que nos ocupa, la acción de inconstitucionalidad 62/2008 resulta de especial interés debido a que en ella el Partido del Trabajo (partido

---

para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.

<sup>213</sup> Toda referencia que se haga a esta acción de inconstitucionalidad junto con sus acumuladas en este trabajo fue consultada en la versión publicada por el DOF. Cfr. SCJN, “Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la República”, DOF, segunda, tercera y cuarta secciones, México, 3 de octubre de 2008.

político nacional en México) solicitó a la SCJN declarara inválido, entre otros, el párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe, el cual disponía, a la letra: “En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer [los partidos políticos] exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal”<sup>214</sup>.

Procederé ahora a exponer los planteamientos del PT y los de las Cámaras del Congreso de la Unión, las cuales expidieron la norma impugnada; los del presidente de la República, quien promulgó la referida norma; así como las opiniones de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del procurador general de la República; para, por último, revisar el estudio de fondo que realizó el Pleno de la SCJN respecto al punto específico en cuestión: “requisitos de elegibilidad en los estatutos de los partidos políticos”.

La inconstitucionalidad que planteó el Partido del Trabajo del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe fue con relación al artículo 35, fracción II, de la CPEUM, ya que consideró que lo dispuesto por el artículo constitucional referido que prevé el derecho fundamental a ser votado (voto pasivo) “solo puede ser limitado conforme a las calidades que establezca la ley, es decir, los partidos no están facultados para limitar los derechos políticos fundamentales en sus estatutos

---

<sup>214</sup> Recordemos que la acción de inconstitucionalidad es “un medio de control constitucional que se promueve para verificar la conformidad de una ley a la Constitución Federal y no para salvaguardar derechos propios de quien lo ejerce”; asimismo, recordemos que es resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la CPEUM, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el DOF el 26 de mayo de 1995, última reforma de 27 de junio de 2014.

En el caso concreto de la acción de inconstitucionalidad 62/2008, el Pleno de la SCJN es competente para resolverla debido a que fue el Partido del Trabajo, un partido político nacional con registro ante la autoridad electoral administrativa federal —en ese entonces llamado IFE, ahora INE— el que promovió la posible contradicción entre diversos artículos del, en ese momento, recién publicado Cofipe y la CPEUM —la publicación del Cofipe en el DOF fue el 14 de enero de 2008 y el PT promovió la acción de inconstitucionalidad 62/2008 el 12 de febrero de 2008—.

Los otros artículos del Cofipe que fueron declarados inconstitucionales por el Pleno de la SCJN fueron el 96, párrafo quinto, y 354, párrafo uno, inciso d), fracciones II y III (sólo en la parte que refiere al doble del precio comercial del tiempo que señal); los promoventes de la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas fueron los partidos políticos nacionales Convergencia (actualmente Movimiento Ciudadano); del Trabajo; Nueva Alianza; Alternativa Socialdemócrata (el cual perdió su registro como partido político a raíz de las elecciones de 2009, dado que no obtuvo por lo menos el 2 % de la votación total emitida en esas elecciones federales ordinarias intermedias) y Verde Ecologista de México. El ministro ponente fue José Fernando Franco González Salas.

porque solo el legislador lo puede hacer [reserva de ley]<sup>215</sup>, lo cual argumentaron con base en las sentencias SUP-RAP-40/2004, SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP-027/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismas que han fijado jurisprudencia<sup>216</sup>: “el derecho de ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional legal”. El PT señaló que las condiciones previstas para reglamentar el derecho [fundamental] del voto pasivo no deben restringir irracional, ilógica o discriminatoriamente los derechos políticos de sus militantes (lo cual va en consonancia con el artículo 1 constitucional). Asimismo, de acuerdo a la sentencia SUP-RAP-40/2004 ya citada en este concepto de invalidez, los poderes legislativos ordinarios tienen la potestad de regular el ejercicio del derecho político-electoral a ser votado “estableciendo los requisitos o prohibiciones que juzguen necesarios, en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones”, los cuales conllevan, a su vez, el derecho de libertad y el de igualdad y la protección de su carácter universal, lo que se pretende es dar eficacia al contenido de este derecho posibilitando su ejercicio, y lo que se debe evitar es el establecimiento de condiciones, requisitos, limitaciones o restricciones que provengan de situaciones absurdas o inútiles, de imposible realización o que hagan nugatorio el ejercicio de

---

<sup>215</sup> SCJN, Sentencia dictada en la Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Social Demócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las cámaras de Diputados y de Senadores y del presidente de la República, publicada en el DOF el 3 de octubre de 2008, segunda sección, en línea en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5062797&fecha=03/10/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5062797&fecha=03/10/2008), consultada el 31 de marzo de 2014.

<sup>216</sup> Conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículos 232 a 235), se establece jurisprudencia en materia electoral cuando la Sala Superior del TEPJF sostiene durante tres sentencias ininterrumpidas por otra en contrario el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; cuando surge de la resolución que haga la Sala Superior de una contradicción de tesis sostenidas entre dos o más salas regionales o entre éstas y la Sala Superior; o bien, cuando las salas regionales sostienen el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma en cinco sentencias ininterrumpidas por otra en contrario. En cualquier caso se requiere que la Sala Superior haga la declaración formal respectiva.

este derecho, establece la sentencia del TEPJF. Por lo anterior, el PT alegó que, conforme al artículo 41 constitucional, el objetivo de los partidos políticos es facilitarles a los ciudadanos mexicanos el acceso al ejercicio del poder, lo cual se dificultaría si establecieran requisitos irracionales o discriminatorios en sus estatutos para acceder a cargos de representación política.

Asimismo, deben observarse los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Lo anterior significa que el Estado debe definir de manera precisa y clara los requisitos que se establecen, a través de una ley general y abstracta, para que los ciudadanos participen en una contienda electoral en el procedimiento que precede a la jornada electoral; que, a su vez, la restricción que se encuentre en dicha ley debe atender a un propósito que resulte útil y oportuno para que se torne necesaria y satisfaga un interés público imperativo, siendo proporcional a este objetivo. Así se manifestó en esta sentencia de acción de inconstitucionalidad basada en la sentencia *Yatama versus Nicaragua* (23 de junio de 2005) resuelta por la Corte IDH.

También aludió a la técnica de interpretación jurídica de los derechos fundamentales con base en la teoría de Guastini<sup>217</sup>, la cual expresa que en materia electoral la interpretación no debe ser restrictiva sino extensiva, por lo que debe elegirse la que menos restrinja el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito perseguido, no obstante estar conscientes de que no se trata de un derecho absoluto.

El informe que rindió la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 21 de febrero de 2008 con motivo de la acción de inconstitucionalidad en comento, específicamente la referida al concepto de invalidez “requisitos de inelegibilidad de los partidos políticos”<sup>218</sup>, consistió en defender la validez del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe argumentado que en los estatutos de los partidos políticos pueden establecerse requisitos de elegibilidad para acceder a cargos públicos,

---

<sup>217</sup> Cfr. Guastini, Riccardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica*, México, IJ-UNAM, 1999.

<sup>218</sup> Cfr. SCJN, Sentencia dictada en la Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Social Demócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las cámaras de Diputados y de Senadores y del presidente de la República, publicada en el DOF el 3 de octubre de 2008, tercera sección.

tales como los de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoria en materia penal, ya que éstos no pueden regular más allá de lo establecido en los artículos 55 y 58 constitucionales y 7 del Cofipe, deben estar en concordancia con éstos. Asimismo, argumenta que no se viola el artículo 1 de la CPEUM con relación al principio de igualdad, toda vez que el artículo 41 de la propia Constitución en ese entonces establecía que sólo a través de los partidos políticos los ciudadanos podían acceder a ocupar cargos de elección popular.<sup>219</sup>

La Cámara de Senadores presentó su informe el 22 de febrero de 2008. En él fundamenta las razones por las que la SCJN debería declarar la validez del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe ya que, según su consideración, “en nada perjudican el orden constitucional, ni legal existente [...], por el contrario, favorece la vida democrática nacional, al catalogar requisitos mínimos de elegibilidad y ordenar a los partidos políticos que no vayan más allá de ellos”. No controvierte lo dispuesto por el artículo 35, fracción II, constitucional (el cual establece que el ciudadano pueda ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley) pues el propósito del artículo 22, párrafo sexto, del Cofipe es facilitar el acceso de los ciudadanos a la afiliación partidista, a la militancia y a las candidaturas, por lo que no faculta a los partidos políticos restringir los requisitos de elegibilidad de personas, sino que les ordena a los partidos políticos “que en sus estatutos no pidan más que lo que la Constitución y la ley exigen”.

Al respecto, el Senado señaló en su informe que el propio partido actor, el PT, así como otros partidos políticos, es lo que en la práctica realizan, solicitar más requisitos a sus afiliados o miembros que los fijados constitucional y legalmente. Como ejemplos de lo anterior expuso, entre otros, los siguientes: el artículo 15 de sus estatutos (vigentes al 2008) señala, como uno de los derechos de sus militantes, ser votados como candidatos del Partido del Trabajo a los

---

<sup>219</sup> En este mismo punto, la Cámara de Diputados señaló que los ciudadanos que quisieran ocupar un cargo de elección popular necesariamente debían afiliarse a un partido político y respetar el estatuto respectivo. Afirmación que no corresponde a la realidad actual dado que, por ejemplo, en los estatutos de los partidos políticos que se analizan más adelante prevén la postulación de candidatos sin que necesariamente éstos estén afiliados o sean militantes del partido, siempre y cuando cumplan con los requisitos considerados para ello.

cargos de elección popular (a los afiliados y simpatizantes no les reconoce este derecho). Pero para ser militante de ese partido se establece en el artículo 14 del mismo ordenamiento que deben aceptar y suscribir sus documentos básicos y sus políticas específicas; participar activa y permanentemente en una instancia del PT y en una organización social y sus luchas; aplicar las líneas políticas del partido, actuar con honestidad y disciplina y pugnar por conservar su unidad; asimismo, están los requisitos que exige para ingresar al partido como afiliado en su artículo 22 (estar comprometido en la lucha del pueblo mexicano; conocer la línea del PT y coincidir con ella, así como con sus documentos básicos; no militar en otra organización partidaria nacional o antagónica al PT; integrarse a una instancia del PT, y presentar una solicitud de ingreso), ya que una vez cumplidos estos requisitos, los afiliados podrán ser promovidos a militantes.

Por lo anterior, el Senado afirma que “la parte actora lejos de tener solamente incorporados en sus Estatutos aspectos básicos de elegibilidad [...], menciona otros que son realmente excesivos [...], son justamente los que el nuevo código quiere evitar”.

El presidente de la República también rindió su informe el 22 de febrero de 2008 y, al igual que las cámaras del Congreso de la Unión, sostuvo la constitucionalidad del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe. Sus razones las basó en el hecho de que el derecho a ser votado debe revestir las calidades que señale la ley; consecuentemente, el legislador secundario es quien determina las modalidades para el ejercicio de este derecho, por lo que establece “calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades lógicas y razonables que hagan posible (fáctica o jurídicamente) el ejercicio de dicho derecho”. En el caso del artículo con su correspondiente párrafo en comento, el Ejecutivo alegó que se respetó el contenido esencial del derecho fundamental político-electoral del ciudadano a ser votado para un cargo de elección popular y que, además, es congruente con el derecho o principio constitucional de autodeterminarse que tienen los partidos políticos.

Por su parte, la Sala Superior del TEPJF presentó su opinión respecto de la acción de inconstitucionalidad 62/2008, relativa a los requisitos estatutarios de

elegibilidad, el 22 de febrero de 2008. En dicha opinión el TEPJF señala que si bien los partidos políticos tienen “la facultad para prever las normas relativas a los requisitos de elegibilidad que mejor se ajusten a sus principios, postulados, organización, estrategia y operatividad”, esta facultad no puede “ejercerse de manera arbitraria o caprichosa por los órganos partidarios, dado que el partido político no está autorizado para establecer calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente) el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible o implique la violación de alguna disposición jurídica, ya que las condiciones o requisitos de elegibilidad previstos en la norma partidaria deben tener como elementos intrínsecos la objetividad y la certeza”, lo anterior para que no signifiquen una restricción al ejercicio del derecho fundamental a ser votado y, por consiguiente, para que no colisione con normas jurídicas de rango superior. De tal forma es que el TEPJF considera que el párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe no contraviene la CPEUM.

La opinión del titular de la Procuraduría General de la República se recibió en la misma fecha que la mayoría de las anteriores: el 22 de febrero de 2008. En ella considera que no se vulnera la fracción II del artículo 35 constitucional y que, por tanto, no debería declararse la invalidez del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe, toda vez que en la redacción de este último se establece que los estatutos de los partidos políticos “únicamente” podrán establecer los requisitos que en el mismo se señalan para que sus militantes puedan ser elegibles a algún cargo de elección popular, así que los partidos políticos deben ajustarse a tales requisitos y no exigir más para limitar el derecho a ser votado. La PGR agrega que “es en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establecen los requisitos de elegibilidad para aquellos ciudadanos que pretendan acceder a puestos de elección popular”.

La SCJN, en el estudio de fondo que realizó de la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62 a 65/2008, considera que, respecto al párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe, los partidos políticos sí pueden establecer requisitos de elegibilidad en sus estatutos, requisitos que tendrían que

cumplir sus afiliados o candidatos externos a su partido para poder ser postulados a un cargo de elección popular;<sup>220</sup> estos requisitos establecidos en sus estatutos tendrían que responder o ser acordes con los programas, principios e ideas que postulara el propio partido político apegados a la Constitución y, por supuesto, ser racionales, proporcionales, que se justifiquen objetiva y razonablemente para no hacer nugatorio el derecho fundamental al voto pasivo o el de afiliación. Es decir, “debe haber una concordancia entre la libertad autoorganizativa de los partidos políticos y el derecho de participación políticos [sic] de sus miembros o afiliados”.

En consecuencia, el Tribunal Pleno de la SCJN consideró inconstitucional el párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe por contravenir las disposiciones constitucionales siguientes:

- Artículo 41, por lo que respecta al principio de certeza como eje rector de la función estatal electoral, ya que el término “elegibilidad” del párrafo y artículo impugnados no precisa “quiénes son los sujetos normativos o destinatarios de la misma, lo que puede inducir a confusión, cuando tiene que haber una precisión muy rigurosa, de acuerdo al principio de certeza”. Bien podrían referirse a los siguientes, señala la SCJN: integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos, a los que quieren afiliarse al partido, a los candidatos que postulan a los cargos de elección popular o a alguna otra situación.
- Artículo 35, fracción II, en cuanto al derecho a ser votado, por lo que reiteró la validez del artículo 218, párrafo uno, del Cofipe por el que sólo los partidos políticos nacionales tienen (tenían) el derecho exclusivo de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, mas no necesariamente estos candidatos (postulados y registrados) debían estar afiliados o ser miembros de su partido político; sin embargo, aunque no estuviesen afiliados o fuesen parte de sus miembros, conforme al artículo 41 constitucional, en la fracción I del segundo párrafo, los partidos políticos

---

<sup>220</sup> Cfr. Tesis P./J. 51/2009 “Partidos políticos. El artículo 22, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales restringe la facultad que aquéllos tienen en el ámbito de su vida interna para establecer requisitos de elegibilidad”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, 20 de julio de 2009, p. 1445.



sí pueden establecer en sus normas estatutarias que satisfagan requisitos concernientes a su identificación con los programas, principios e ideas del partido postulante, así como otros requisitos siempre y cuando sean razonables y no se vulnere, entre otros derechos fundamentales, el de ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, de la CPEUM. Asimismo, atendiendo a una interpretación sistemática, la SCJN alude al artículo 27 del Cofipe en el que se señala que los partidos políticos deben establecer en sus estatutos las normas para la postulación democrática de sus candidatos. Por todo lo anterior, cuando el párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe señala que los partidos políticos “sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal” como requisitos de elegibilidad en sus estatutos, “se restringe la facultad que, en el ámbito de su vida interna, los partidos políticos tienen de establecer otros requisitos de elegibilidad”.

- Y por último, nuevamente al artículo 41 por lo que respecta al reconocimiento a la libertad autoorganizativa e ideológica de los partidos políticos. Como se mencionó en la parte final del punto anterior, si bien el artículo 22 del Cofipe le reconoce el derecho a regirse internamente a los partidos políticos, y que en tal sentido permite que éstos establezcan en sus estatutos requisitos de elegibilidad, lo cierto es que los limita sólo a los ya mencionados (edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoria en materia penal), resultando contraria a la libertad de autorregulación de los partidos políticos.

La SCJN hace las advertencias de que si bien resulta inválido el párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe, de que reconoce el derecho de los partidos políticos de autoorganizarse y que por esa razón no es factible limitarlos a sólo establecer en sus estatutos los requisitos de elegibilidad señalados en el referido artículo, reafirma entonces que cuando el partido político ejerza dicha facultad no lo haga arbitraria o caprichosamente, debido a que “no está autorizado para establecer calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio” el ejercicio del

derecho a ser votado, “las condiciones o requisitos de elegibilidad previstos en la normativa partidaria deben tener como elementos intrínsecos la objetividad y la certeza” para que las normas partidarias no rebasen y no entren en colisión con normas de rango superior legales y constitucionales.

Se podría pensar, superficialmente, que el único error del legislador al redactar la norma impugnada del Cofipe fue que le faltó precisar que los estatutos partidistas sólo debían establecer los requisitos de elegibilidad de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, “en los mismos términos que precisan la Constitución y el Cofipe” para que no se mal interpretara entendiéndose que, incluso los requisitos mencionados, pudiesen ser distintos (diferentes edades, por ejemplo). No obstante, como medida precautoria para buscar la certeza que toda norma debe contener, se prefirió presentar la acción de inconstitucionalidad para dejar claras las reglas del juego de lo que pueden y no pueden regular los partidos políticos en sus estatutos. Además, como ya vimos, la SCJN señaló en la sentencia que los partidos políticos sí pueden establecer en sus estatutos otros requisitos de elegibilidad distintos a los señalados en la Constitución y en la ley electoral, como parte de su derecho de autoorganización, con la advertencia de que estos otros requisitos no violen la esencia del contenido del derecho fundamental a ser votado, es decir, no sean medidas arbitrarias, irrazonables, ilógicas o, en otras palabras, subjetivas.

El ministro Sergio Valls Hernández formuló un voto particular<sup>221</sup> respecto de la acción de inconstitucionalidad 61 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008. Con relación a la votación en la que la mayoría de los ministros<sup>222</sup>

---

<sup>221</sup> El voto particular es aquél que formula un ministro de la SCJN al disentir de la mayoría de sus pares en una resolución, mismo que se inserta al final de la ejecutoria respectiva en el caso de ser presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo. Cfr. artículo 7, *in fine*, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, *op. cit.*

El voto concurrente es aquél en el que el ministro de la SCJN sí comparte el sentido del voto de la mayoría de sus pares, pero discrepa de las consideraciones que lo sustentan y hace notoria dicha postura durante la “sesión mediante su voto, como acto personal y definitivo”. Cfr. SCJN, Novena Época, Tesis aislada P. LXII/2006, “Voto particular o concurrente. No puede formularlos el ministro que intervino en la discusión de un asunto, pero no participó en su votación”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro 173417, tomo xxv, enero de 2007, p. 106.

<sup>222</sup> Los ministros que votaron en la presente acción de inconstitucionalidad fueron Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo,

votaron a favor de la inconstitucionalidad de la totalidad del párrafo sexto, artículo 22 del Cofipe, por contravenir el principio de certeza, el derecho a ser votado y la libertad autoorganizativa e ideológica de los partidos políticos, a saber, por lo que hace a la elegibilidad porque no se precisa en el artículo impugnado a los sujetos a los que se refiere; y a ser votado y la libertad autoorganizativa de los partidos políticos porque el adverbio “sólo” constriñe a algunos requisitos de elegibilidad claramente identificados, siendo que los partidos políticos pueden establecer otros para organizarse y determinarse de conformidad con sus estatutos (en su voto aclara que “los aspectos de detalle del derecho partidario interno no son regulados generalmente por el derecho electoral, sino por normas de tipo interno establecidas en los documentos básicos (constituciones de partidos, estatutos y reglamentos) que los partidos políticos se dan a sí mismos para determinar su propia estructura orgánica, el tipo y formas de afiliación de sus miembros, la selección y requisitos de sus líderes, sus funciones fundamentales, su formulación de plataformas”) y, en este sentido, el Cofipe debía limitarse, consideró la mayoría de los ministros, a señalar de manera general las “pautas organizativas”.

En el razonamiento del ministro Valls, derivado de una lectura integral del artículo 22 del Cofipe, el párrafo sexto del artículo en comento refiere a aspectos concernientes a los partidos políticos, mas no a requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular, es decir, los requisitos señalados corresponden a aspectos que regulan los partidos políticos nacionales en sus estatutos para su organización interna; y, por otra parte, el propio artículo 35 constitucional, en su fracción II, deja la tarea de determinar los requisitos de elegibilidad para cargos de elección popular sólo a los legisladores en la legislación secundaria (además de los ya previstos en los artículos 55, 58 y 82 constitucionales). El ministro Valls, continuando con su voto particular, consideró

---

Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Ortiz Mayagoitia (este último como presidente de la SCJN). La ponencia de esta acción de inconstitucionalidad estuvo a cargo del ministro José Fernando Franco González Salas. Respecto a los votos que correspondieron a la validez o no del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe, diez ministros votaron para que se reconociera su invalidez; sólo votó en contra y para que se reconociera su validez el ministro Sergio Valls Hernández, por lo que formuló un voto particular; y los ministros Góngora Pimentel y Aguirre Anguiano reservaron su derecho para formular votos concurrentes con relación al mismo punto.

que fue inexacto, por no decir que exagerado, el planteamiento del partido accionante de la invalidez del párrafo en cuestión ya que no permite de forma “libérrima” que los partidos políticos en sus estatutos establezcan requisitos de elegibilidad a su gusto, sino que se refiere a que sólo los planteados en dicho numeral son los que se deben establecer y no otros. Asimismo, por cuanto la mayoría de los ministros resolvió en que se violaba el principio de certeza previsto en el artículo 41 constitucional, ya que no se precisa en el párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe si los requisitos de elegibilidad aplican para candidatos de elección popular o para asuntos internos del partido, el PT no expresó tal concepto de violación en la acción de inconstitucionalidad y, por tanto, el tribunal Pleno de la SCJN no debía basar su declaratoria de inconstitucionalidad de la violación del referido precepto debido a que no puede resolver más allá de lo que le hayan presentado en el escrito inicial tratándose de la materia electoral (artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). En este mismo sentido, el PT tampoco presentó como concepto de violación el artículo 41 constitucional por lo que respecta a la libertad autoorganizativa e ideológica de los partidos políticos; por el contrario, señala que sólo el legislador puede establecer los requisitos de elegibilidad en la norma secundaria, ya que de lo contrario (de permitírsele a los partidos políticos hacerlo en sus estatutos) se estaría violando el principio de igualdad. Por todo lo anterior, el ministro Sergio Valls votó en contra de la mayoría para que sí se mantuviera la validez del párrafo sexto del artículo 22 del Cofipe, pero al ser minoría formuló el presente voto particular publicado en el DOF el 3 de marzo de 2009.

Pasemos ahora al estudio del contenido que fue válido y vigente, hasta el 23 de mayo de 2014, del Cofipe publicado en el DOF el 14 de enero de 2008.<sup>223</sup>

En este Código se reglamentan, entre otros aspectos, según lo establece su artículo 1, las normas constitucionales de los derechos y obligaciones político-

---

<sup>223</sup> Para el desarrollo de este apartado consúltense los artículos 1, 3-5, 7, 8, 20-22, 24, 26, 27, 36, 38, 39, 42, 43, 46, 80, 95, 96, 98, 102, 104-106, 110, 112, 118, 120-123, 125, 127, 129, 136, 139, 141, 150, 152, 156, 172-175, 198, 199, 211-214, 218-225, 295, 296, 304, 305, 340, 344, 354, 389 y tercero transitorio del Cofipe.

electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos, y la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo. Señala que les corresponde al (entonces) IFE, al TEPJF y a la Cámara de Diputados la aplicación de las normas que contenga, según sus ámbitos de competencia; y, para su interpretación, se tendrán en cuenta los criterios gramatical, sistemático y funcional.

Reconoce como derecho de los ciudadanos y obligación de los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres con el propósito de tener acceso a los cargos de elección popular. Asimismo, señala como derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos y afiliarse sólo a uno de ellos de manera individual y libre.

Este Código precisa que además de los requisitos señalados en los artículos 55 y 58 constitucionales para ser diputado federal o senador, se requiere cumplir otros, a saber:

Requisito positivo<sup>224</sup>.

- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar.

Requisitos negativos.

- No ser magistrado electoral o secretario del TEPJF (salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha en que inicie el proceso electoral).
- No ser consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del entonces IFE (salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha en que inicie el proceso electoral).
- No ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del IFE (salvo que se separe de dicho cargo dos años antes de la fecha en que inicie el proceso electoral).
- No formar parte del personal profesional del IFE.

---

<sup>224</sup> Recordemos que los requisitos de elegibilidad se dividen en positivos y negativos, entendiendo los primeros como aquellos que implican la “calidad, cualidad o dignidad de ser o de tener”<sup>224</sup>, en tanto que los segundos conllevan a “no poseer determinadas calidades, cualidades o dignidades”. Más adelante se hará referencia a los requisitos de procedibilidad, los cuales también debe cumplir el aspirante/candidato a parlamentario o el partido político postulante para que el ciudadano esté en posibilidad de ganar la candidatura.

- No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo (jefe delegacional) en el Distrito Federal, ni ejercer las mismas funciones bajo ninguna circunstancia (salvo que se separe de dicho cargo tres meses antes del día de la elección).

Al respecto, a los partidos políticos se les señala que, dado que ellos eran los que tenían la facultad exclusiva de registrar candidatos para ocupar cargos de elección popular:

- No pueden registrar a persona alguna como candidato a más de un cargo de elección popular en el mismo proceso electoral.
- Ningún candidato para un cargo federal de elección popular puede participar en otro proceso electoral local o municipal simultáneamente, ya que de lo contrario se cancelaría de manera automática el registro.
- No pueden registrar a más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional en sus cinco listas regionales, simultáneamente durante el mismo proceso electoral.
- Por lo que respecta a los senadores, no pueden registrar de manera simultánea en el mismo proceso electoral a más de seis candidatos por mayoría relativa y por representación proporcional.
- Tampoco pueden, tratándose de las coaliciones, postular candidatos propios si ya se hubiese postulado algún candidato para la coalición de la que forman parte; tampoco pueden registrar como candidato propio a quien ya hubiese sido registrado candidato para otra coalición; lo anterior no lo pueden hacer ni como partido ni como coalición, es decir, el partido no puede registrar a un candidato de otro partido (a menos que sea el de la coalición común) o coalición, ni la coalición puede registrar a un candidato que ya haya sido registrado por otro partido o coalición. De tal forma que cuando los partidos políticos pretendían coaligarse, al momento de realizar su registro como coalición, debían acreditar que sus respectivos órganos partidistas aprobaron postular y registrar de manera conjunta a los candidatos a diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa; y, en su momento, cada partido de la coalición debía también

registrar las listas de los candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Si bien la incompatibilidad siguiente no es con relación a ser parlamentario, sí lo es para ser dirigente nacional de partido político alguno o haberlo sido en los últimos tres años anteriores al de la elección, así como también para el caso de ser o haber sido (también en los últimos tres años anteriores a la elección) candidato a algún cargo de elección popular: observador electoral.

También para el caso de los consejeros electorales, el secretario ejecutivo del Consejo General del IFE, los directores ejecutivos de la Junta General Ejecutiva del IFE, el director general de la Unidad de Fiscalización, así como el contralor general de dicho Instituto se debe tener en cuenta que éstos, para poder ser elegibles a dichos cargos, no debieron desempeñarse ni haber desempeñado en los últimos cuatro años anteriores a la respectiva designación (o tres años tratándose de los consejeros electorales de los consejos locales y de los consejos distritales) el cargo de dirección de algún partido político, fuese éste nacional o estatal, ni tampoco haber sido registrados como candidatos a cargo de elección popular, cualquiera que fuere el cargo, por el mismo periodo de tiempo anterior a la designación (cuatro años). Los integrantes de las mesas directivas de casillas, de igual, forma, tenían la prohibición de tener cargo de dirección partidista en cualquier jerarquía.

Aunado al cumplimiento de los anteriores requisitos, hay que considerar el proceso por el que los partidos políticos seleccionaban a sus candidatos a cargos de elección popular, es decir, a los procesos internos, al conjunto de actividades que efectúan tanto partidos políticos como precandidatos<sup>225</sup> conforme al Cofipe, sus estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que hubiesen aprobado los órganos de dirección de cada partido, debido a que todavía en este Código se estableció que solamente a través de los partidos políticos nacionales los ciudadanos podían ser registrados como candidatos a

---

<sup>225</sup> Recordemos que el Cofipe de 2008 concibió al precandidato como al “ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular”.

cargos de elección popular (los partidos políticos eran los únicos que tenían tal derecho).<sup>226</sup> Para ello, el partido político postulante debía presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrían en las campañas políticas.

Dicho procedimiento debía quedar establecido, conforme a sus estatutos, por lo menos treinta días antes del inicio formal de los procesos internos de selección de candidatos. Cabe señalar que los precandidatos podían impugnar ante el órgano interno que se hubiese establecido, los reglamentos y convocatorias, entre otros aspectos de la conducción de los procesos internos, cuando considerasen que éstos violaban las normas que debían regir el proceso de selección de candidatos a cargos de elección popular.

Si un precandidato iniciaba actividades de proselitismo o de difusión de propaganda antes de la fecha de inicio de las precampañas (daban inicio al día siguiente de que se aprobara el registro interno de los precandidatos), se le negaba el registro como precandidato, imposibilitando así su acceso al voto pasivo. También se le negaba o cancelaba el registro como precandidato, incluso el registro legal como candidato, al que contratara propaganda o cualquier otra forma de promoción personal, fuese en radio o en televisión. Asimismo, se prevé la prohibición de que los ciudadanos participaran simultáneamente como candidatos a cargos de elección popular en procesos de selección interna de diferentes partidos políticos, salvo que se tratara de participación en coalición.

El registro de candidaturas que solicitaran los partidos políticos o coalición debía contener el nombre completo del candidato, el lugar y fecha de su nacimiento, su domicilio y el tiempo de residencia en el mismo, su ocupación (para corroborar que no ocupe alguno de los cargos que resultan incompatibles y que por este motivo lo hiciera inelegible), la clave de su credencial para votar y el cargo para el que era postulado; además, el candidato postulado debía declarar su

---

<sup>226</sup> Con la reforma constitucional de 9 de agosto de 2012 a la fracción II del artículo 35, tanto partidos políticos como ciudadanos tienen el derecho de solicitar el registro, unos “de candidatos” y otros “como candidatos” ante la autoridad electoral, siendo que se precisa los ciudadanos lo harán de manera independiente y debiendo cumplir los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación electoral.



aceptación a la candidatura y el partido político debía manifestar por escrito que el registro solicitado correspondía a un candidato seleccionado conforme a las normas estatutarias del partido.

Cuando el partido político fuera a presentar el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, además de lo señalado en el párrafo anterior, debía anexar la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa. Tratándose de la solicitud de registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, además de lo referido en el párrafo anterior debía anexar la constancia de registro de cuando menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa.

El Código señala que una vez que se recibiera la solicitud de registro de candidaturas en el Consejo correspondiente<sup>227</sup>, debía verificarse se cumplieran con todos los requisitos señalados en los dos párrafos anteriores, ya de que no ser así se le daba un plazo al partido político de 48 horas para subsanar el o los requisitos omitidos, o bien, sustituir la candidatura. Si la solicitud o la documentación requerida se presentaban fuera del plazo permitido para el registro, se desechaba de plano y no se registraba la candidatura.

En la postulación de candidatos a los cargos de elección popular de parlamentario por ambos principios, los partidos políticos debían promover y, sobre todo, garantizar la igualdad de oportunidades, así como procurar la “paridad de género”, por lo que al menos debía haber el 40 % de candidatos propietarios de un mismo género; en el caso de las listas de representación proporcional, que se integraban con segmentos de cinco candidaturas, debía haber dos candidaturas de género distinto alternadamente. De no cumplir con estas formalidades, el

---

<sup>227</sup> Los consejos distritales reciben la solicitud de registro de candidatos a diputados por mayoría relativa; los consejos locales hacen lo propio para los candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, y el Consejo General lo hace respecto de los candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional. El registro se realizaba del 15 al 22 de marzo cuando era año electoral para renovar al Ejecutivo federal y a las dos cámaras, y del 22 al 29 de abril cuando sólo era la renovación de la Cámara de Diputados federal.

Consejo General del IFE le hacía una amonestación pública y, en caso de reincidencia, se le sancionaba con la negativa de registro de las candidaturas que hubiese presentado.

De igual forma, debía considerarse que si los partidos políticos registraban para un mismo cargo de elección popular a diferentes candidatos, entonces el Consejo General requeriría al partido para que le informara qué candidato o fórmula debía prevalecer (las candidaturas a diputados y senadores por ambos principios se registraban por fórmulas compuestas por candidatos, uno propietario y otro suplente; candidatos y fórmulas eran considerados separadamente, salvo para efectos de la votación), de no hacerlo se entendía que el partido político optaba por el último de los registros presentados y quedaban sin efecto los demás.

Una vez efectuadas las elecciones, en el caso de la elección de diputados, el Consejo Distrital era el encargado de verificar que se hubiesen cumplido los requisitos formales de la elección y que los candidatos de la fórmula ganadora cumplieran con los requisitos de elegibilidad previstos en la CPEUM y el Cofipe; de ser afirmativo en ambos puntos, el Consejo Distrital le expedía la constancia de mayoría y validez a quien hubiese obtenido el triunfo.

En el caso de la elección de senadores, era el Consejo Local quien verificaba el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y que los candidatos de las fórmulas que hubiesen ganado por el principio de mayoría relativa así como de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, cumplieran con los requisitos de elegibilidad previstos en la CPEUM y en el Cofipe. Este Consejo expedía la declaratoria de validez de la elección de senadores de mayoría relativa, las constancias de mayoría y validez de las fórmulas ganadoras y de cuyos integrantes no fueren inelegibles.

En el caso de que alguno de los candidatos (o integrantes de la fórmula triunfadora) que hubiesen sido electos resultare inelegible, el Cofipe prevé que se debe emitir una nueva convocatoria para la elección extraordinaria, para lo cual se cuenta con 45 días contados a partir del día siguiente al de la conclusión de la última etapa del proceso electoral. En este tipo de convocatorias (extraordinarias)

no se pueden restringir los derechos que el Cofipe les reconoce a los ciudadanos mexicanos y a los partidos políticos nacionales, así como tampoco pueden alterar los procedimientos y formalidades establecidos.

Cabe señalar que, por lo que respecta a la parte adjetiva de la elección de candidatos para el cargo de parlamentario federal por el principio de mayoría relativa, si el partido político nacional que postuló al candidato perdió su registro como partido, este hecho no perjudicaba el triunfo respectivo.

Los documentos básicos con los que debe cumplir todo partido político nacional son su declaración de principios, programa de acción y estatutos (los dos últimos deben estar acordes a la declaración). Del programa de acción se determina la participación activa que deben tener los militantes de los partidos en los procesos electorales; de los estatutos, las normas a seguir para la postulación de candidatos. En este sentido, el Cofipe señala como uno de los derechos de los partidos políticos nacionales organizar procesos internos en los que seleccione y postule candidatos para las elecciones federales.<sup>228</sup> En contraparte, como una de las obligaciones marcadas en el Cofipe para los partidos políticos nacionales está la de observar los procedimientos que ellos mismos fijan en sus estatutos para la postulación de candidatos (dentro de la información de los partidos políticos que se considera pública están sus documentos básicos y las disposiciones que regulen la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular, la cual debe estar actualizada). De igual forma, si dos o más partidos se coaligaban, en el respectivo convenio se debía prever, entre otros aspectos, el procedimiento que cada partido seguiría para la selección de los candidatos que serían postulados por la coalición.

---

<sup>228</sup> Recordemos que los asuntos internos de los partidos políticos son “el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento”, con base en las disposiciones previstas en la CPEUM, el Cofipe, sus estatutos y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección; y dentro de éstos están los procedimientos y requisitos que se establezcan para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular (ver artículo 46 del Cofipe). Asimismo, es importante señalar que este Cofipe señala que si se suscitare alguna controversia relacionada con los asuntos internos del partido, ésta debía ser resuelta por los órganos que se hubiesen establecido en los estatutos para el efecto, los cuales debían resolver en tiempo para garantizar los derechos de sus militantes, ya que de lo contrario o una vez agotado este medio, los militantes podían acudir ante el TEPJF.

Las autoridades en materia electoral, conforme a este Código, son el Instituto Federal Electoral (por lo que hace a la parte administrativa) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (por lo que respecta a la parte jurisdiccional).

El IFE era un organismo público autónomo, permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento y con personalidad jurídica y patrimonio propios. Entre sus fines se encontraba asegurarles el ejercicio de sus derechos político-electorales a los ciudadanos, así como garantizar que las elecciones de diputados federales, senadores y presidente de la República fuesen periódicas y pacíficas.

De manera particular, el Consejo General del IFE se encargaba del registro de las candidaturas que presentasen los partidos políticos nacionales de senadores por el principio de representación proporcional y de las listas regionales a diputados por el mismo principio (de lo cual daba aviso a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente); de estas elecciones hacía la declaración de validez y otorgaba las constancias respectivas (máximo el 23 de agosto del año de la elección. De este último acto informaba a las cámaras respectivas, junto con los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto). También registraba, supletoriamente, las fórmulas de candidatos de senadores y diputados federales por el principio de mayoría relativa, ya que eran los consejos locales los que estaban directamente a cargo de esta atribución por lo que respecta a los senadores, de los cuales realizaba la declaración de validez, y los consejos distritales hacían lo propio por cuanto hace a las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y su correspondiente declaración de validez de las elecciones.

Al secretario del Consejo General del IFE le correspondía, entre otras funciones, recibir y dar trámite a los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de los actos y resoluciones del Consejo General.

La Junta General Ejecutiva del IFE (que se integraba con el presidente del Consejo General, el secretario ejecutivo y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación

Cívica, y de Administración) tenía entre sus atribuciones resolver los medios de impugnación de su competencia, que fuesen en contra de los actos o resoluciones del secretario ejecutivo y de las juntas locales del IFE, así como integrar expedientes que tuviesen que ver con faltas administrativas en materia electoral para, de ser el caso, proponer las sanciones que correspondieran. El secretario ejecutivo, encargado de coordinar la Junta General, sustanciaba los recursos que debían ser resueltos por la Junta General Ejecutiva o tramitaba los interpuestos en contra de los actos o resoluciones de la misma.

Las juntas locales ejecutivas se encargaban de recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación presentados fuera de un proceso electoral, contra los actos o resoluciones de los órganos distritales.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tenía como una de sus atribuciones llevar los libros de registro de los candidatos a puesto de elección popular.

El Registro Federal de Electores consta de dos secciones: del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral.<sup>229</sup> Para conformarlas se llevan a cabo, entre otras acciones, la incorporación de datos sobre habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de los derechos políticos de los ciudadanos; los jueces que dictaran resoluciones sobre la suspensión o pérdida de derechos políticos, así como la rehabilitación de los mismos, debía notificarlo al IFE en un plazo de diez días siguientes a la fecha de expedición de la resolución. La rehabilitación era por la misma vía, es decir, debía la autoridad competente notificar al IFE, pero también el propio ciudadano afectado podía solicitarlo comprobando el cese de la inhabilitación o suspensión.

Si los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular cometían alguna infracción<sup>230</sup> al Cofipe, se les sancionaba, además de

---

<sup>229</sup> Recordemos que en el Catálogo General de Electores se tiene registradas a todas las personas mayores de 18 años según la técnica censal total, mas en el Padrón Electoral, de ese Catálogo, se tiene sólo a los que hayan solicitado al IFE su incorporación al mismo por el cual obtendrían su credencial para votar con fotografía. La inscripción al Registro Federal de Electores constituye una obligación para los ciudadanos mexicanos.

<sup>230</sup> Estas infracciones consistían en actos anticipados de (pre)campaña; en solicitar o recibir recursos de personas no autorizadas por el Cofipe; en omitir en los informes los recursos recibidos

amonestación pública y multa, con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato (en el caso del precandidato) o con la cancelación del mismo (si ya estaba registrado como candidato). Las sanciones administrativas las aplicaba el Consejo General del IFE independientemente de las responsabilidades civil o penal que les correspondiera a los partidos políticos, sus dirigentes o (pre)candidatos a cargos de elección popular. Asimismo, no se omite señalar que debía aplicarse supletoriamente la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para la sustanciación de los procedimientos sancionadores.

### **3.11 Requisitos vigentes para la elección de candidatos al cargo de parlamentario federal (junio de 2014)**

Es necesario establecer el corte temporal en el que se desarrolla esta investigación. Constitucionalmente, ese momento es la reforma publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014; legalmente, el corte lo realizamos con la publicación en el DOF de 23 de mayo de 2014 de las tres leyes siguientes: 1) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2) Ley General de Partidos Políticos, y 3) Ley General en Materia de Delitos Electorales<sup>231</sup> (reformada el 27 de junio de 2014), todas éstas resultado de la reforma constitucional en materia político-electoral de 9 de agosto de 2012, así como con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el DOF el 22 de noviembre de 1996 y cuya última reforma data del 23 de mayo de 2014.

Los Estatutos de los tres partidos políticos nacionales con registro más antiguo también serán analizados, al igual que los de los tres partidos políticos nacionales de reciente creación. Cabe mencionar que los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional son los únicos que están acordes a la normatividad constitucional y legal vigente en materia electoral, de conformidad con el artículo

---

para la (pre)campaña; no presentar el informe de gastos de (pre)campaña; exceder el tope de gastos de (pre)campaña o en incumplir cualquiera otra disposición contenida en el Cofipe.

<sup>231</sup> Una vez revisada esta Ley, se concluye que su contenido no se relaciona con el tema que se aborda en este trabajo, por lo que no será desarrollada como un subapartado.

séptimo transitorio de la LGIPE que dispone que los partidos políticos deben adecuar sus documentos básicos y demás reglamentación interna a lo previsto en la dicha Ley y demás disposiciones legales aplicables.

En este sentido:

- 1) Partido Acción Nacional, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, con resolución del [entonces] IFE sobre su procedencia legal y constitucional de 23 de octubre de 2013, misma que fue publicada en el DOF el 5 de noviembre de 2013;
- 2) Partido Revolucionario Institucional, aprobados por su Consejo Político Nacional el 8 de agosto de 2014, declarados constitucional y legalmente válidos por el INE el 15 de octubre de 2014 por resolución INE/CG205/2014, y publicados en el DOF el 27 de octubre de 2014, y
- 3) Partido de la Revolución Democrática, cuya resolución del Consejo General del IFE (CG108/2014) sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los documentos básicos de este partido se publicó en el DOF el 14 de marzo de 2014.<sup>232</sup>

En 2014 el INE aprobó la creación de tres nuevos partidos políticos, los cuales contendrán por primera vez en los comicios de 2015 para la renovación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

---

<sup>232</sup> Los datos de los Estatutos del resto de los partidos políticos nacionales con registro vigente, son:

- 1) Partido del Trabajo, cuya resolución del Consejo General del IFE sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los estatutos de este partido se publicó en el DOF el 20 de junio de 2011.
- 2) Partido Verde Ecologista de México, modificaciones realizadas a sus estatutos por su Asamblea Nacional Extraordinaria celebrada el 14 de septiembre de 2011, aprobadas el 27 de octubre de 2011 por el Consejo General del IFE y publicadas en el DOF el 4 de noviembre de 2011.
- 3) Movimiento Ciudadano (antes Partido Convergencia), aprobó en su Segunda Sesión del Consejo Ciudadano Nacional modificaciones a sus estatutos el 8 de septiembre de 2012, mismas que fueron aprobadas por el Consejo General del IFE el 17 de octubre de 2012 y publicadas en el DOF el 4 de diciembre de 2012.
- 4) Partido Nueva Alianza, que en la Asamblea Extraordinaria de su Convención Nacional celebrada del 19 al 30 de junio de 2011 aprobó modificaciones a sus estatutos, cuya resolución del Consejo General del IFE sobre la procedencia constitucional y legal de las mismas fue publicada en el DOF el 20 de septiembre de 2011.

Con fecha 9 de julio de 2014, el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria, resolvió otorgar tres nuevos registros de partidos políticos nacionales:

- Movimiento Regeneración Nacional (resolución INE/CG94/2014)
- Partido Humanista (resolución INE/CG95/2014)
- Encuentro Social (resolución INE/CG96/2014)

Los registros de estos tres partidos políticos nacionales empezaron a surtir efectos a partir del 1 de agosto de 2014. La resolución por la que se le otorga el registro a Morena se publicó en el DOF el 15 de agosto de 2014; las otras dos resoluciones fueron publicadas en el DOF el 18 de agosto de 2014.

### **3.11.1 Requisitos constitucionales**

Constitucionalmente, debemos empezar con el artículo 1o. por el que se le reconoce a todas las personas que en el territorio mexicano gozarán de los derechos humanos previstos tanto en la CPEUM como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; las normas concernientes a los derechos humanos deberán interpretarse atendiendo al principio propersona, y no se deberá discriminar a ninguna persona por razones étnicas o nacionales; su género, edad, discapacidad, condición social o de salud, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra su dignidad humana para anular o menoscabar sus derechos y libertades.

El artículo 5o. constitucional, por su parte, dispone que si la profesión, industria, comercio o trabajo que realiza una persona es lícito, no se le puede impedir que se dedique a ésta, salvo cuando por resolución judicial o gubernativa así se determine por ofender los derechos de la sociedad o se ataque los derechos de tercero. Asimismo, señala que los cargos de elección popular (sean directos o indirectos) son servicios públicos de desempeño obligatorio.

El artículo 35, fracción II, de la CPEUM, con la reforma de 9 de agosto de 2012, reconoció que los ciudadanos mexicanos pueden solicitar su registro ante la autoridad electoral administrativa (INE) como candidatos a cargos de elección



popular sin la necesidad de que intermedie partido político alguno. Asimismo, la fracción VI del mismo artículo constitucional fue adicionada en esa fecha para señalar como otro derecho de los ciudadanos que se puede ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, siempre y cuando se cumpla con las calidades que se establecen en la ley.

El artículo 36, fracción III, de la CPEUM señala que una de las obligaciones de los ciudadanos mexicanos es desempeñar los cargos de elección popular de la federación o los estatales.

El artículo 41 constitucional, cuya reforma más reciente al momento de redactar este trabajo data del 10 de febrero de 2014, dispone el cambio de denominación del Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral; reconoce que los partidos políticos tienen derechos, prerrogativas y, por supuesto, obligaciones; dichos partidos políticos, que son entidades de interés público, hacen posible que los ciudadanos puedan acceder a desempeñar cargos públicos (aunque dicho acceso ya no lo controlan de manera absoluta) y, en el caso de candidaturas de parlamentarios (federales o locales), deben garantizar la paridad entre los géneros. De igual forma establece, en la fracción IV del segundo párrafo, que es la ley la que determinará los requisitos y la forma en la que se efectuarán los procesos de selección y postulación de candidatos para ocupar cargos de elección popular.

Le corresponde al INE en los procesos electorales federales los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, así como la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, lo anterior conforme al inciso b), apartado B, de la fracción V, del artículo 41 constitucional.

En la fracción V del artículo 41 se señala que es a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral que se garantice, entre otros, el derecho al voto pasivo de los ciudadanos. El sistema de nulidades de elecciones previsto constitucionalmente no considera supuestos por requisitos de elegibilidad (ver artículo 41 *in fine*).

En el cuadro siguiente se hará una clasificación de los requisitos vigentes establecidos constitucionalmente para ser parlamentario federal, para lo cual cabe destacar que se hace referencia a un nuevo elemento clasificatorio aunado a los que se venían empleando en clasificaciones pasadas (positivos y negativos): los requisitos de procedibilidad.

Los requisitos de procedibilidad son una categoría que se propone además de las ya existentes de (in)elegibilidad. Si los de elegibilidad (requisitos positivos) consisten en las condiciones, calidades y/o cualidades que debe tener y/o hacer el ciudadano para estar en posibilidad de acceder al cargo de parlamentario (sea diputado federal o senador), y los requisitos de inelegibilidad (requisitos negativos) son, en contraparte, aquellas condiciones o cualidades que no debe tener o hacer el ciudadano para poder acceder al cargo en comento, los requisitos de procedibilidad son los aspectos de procedimiento establecidos en las normas electorales que el ciudadano o partido político postulante deben cumplir, deben superar, para que formalmente pueda aquél aspirar a ocupar el cargo de parlamentario. Los tres tipos de requisitos van aparejados, es decir, los requisitos de (in)elegibilidad son la parte intrínseca o sustantiva, los requisitos de procedibilidad son la parte externa, la parte adjetiva; no es posible cumplir unos y otros no y aun así acceder al cargo, o viceversa. Esta última parte equivale a que, en tiempos recientes, si se encuentra el ciudadano en la etapa previa a la organización de las elecciones (precampañas), se le niegue o cancele el registro como precandidato; ocurre lo propio si las circunstancias se dan en la etapa de organización de las elecciones; y como última consecuencia se da la nulidad de las elecciones si el ciudadano candidato que obtiene la mayoría de votos en los comicios comete o tiene alguna falta en los requisitos de (in)elegibilidad o en los de procedibilidad.

<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b> <b>DOF 5 de febrero de 1917, última reforma de 10 de febrero de 2014</b> <b>Requisitos para ser diputado federal o senador de la República<sup>233</sup></b> <b>Arts. 54, 55, 58 y 59</b>		
Positivos	Negativos	Procedibilidad
Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.	No ser ministro de algún culto religioso.	[Diputados]. Los partidos políticos deben acreditar en por lo menos 200 distritos uninominales que ya participa con candidatos a diputados por mayoría relativa, a efecto de que puedan ser registrados dichos candidatos, tratándose de la elección de los 200 diputados por el principio de representación proporcional por medio del sistema de asignación por listas regionales (este requisito de procedibilidad es previo a la categoría de “candidato”. Ver la fracción I del artículo 54 constitucional).
Ser originario del Estado en que se realice la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que se efectúe. <sup>234</sup> Para figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales, el candidato a diputado requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o	No estar en servicio activo en el Ejército federal cuando menos noventa días antes de la elección.	[Diputados]. El partido político tiene derecho a que le sean atribuidos diputados por el principio de representación proporcional siempre y cuando el partido político haya alcanzado el 3 % del total de la votación válida emitida (este es un requisito de procedibilidad posterior a haberse adquirido la denominación de “candidato”).

<sup>233</sup> En principio, los requisitos señalados aplican tanto para el caso de los candidatos a diputados federales como para los candidatos a senadores de la República. Cuando dichos requisitos sean aplicables sólo a uno de éstos se hará la especificación correspondiente en el mismo rubro.

<sup>234</sup> Cabe mencionar que en la reforma político-electoral de 10 de febrero de 2014 se dispone en el transitorio segundo, fracción II, inciso a), que el día de la jornada electoral de las elecciones federales se efectuará el primer domingo del mes de junio del año electoral que corresponda, salvo las elecciones que se vayan a efectuar en 2018, que se celebrará el primer domingo de julio. Esta disposición se recogió en la reciente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 23 de mayo de 2014, en su artículo 22.

<p>vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que se celebre la elección. (La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular).</p>		
<p>[Diputados]. Tener 21 años cumplidos el día de la elección.</p>	<p>No tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de la elección.</p>	<p>[Diputados]. De cumplir el partido político con los dos requisitos de procedibilidad anteriores, le serán asignados el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal, en el orden que estén enlistados los candidatos, conforme al principio de representación proporcional atendiendo a la votación nacional emitida.</p>
<p>[Senadores]. Tener 25 años cumplidos el día de la elección.</p>	<p>No desempeñar ninguno de los cargos que se enlistan a continuación, a no ser que se separen definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Titular de algún organismo constitucional autónomo;</li> <li>- Secretario o subsecretario de Estado, o</li> <li>- Titular de algún organismo descentralizado o desconcentrado de la Administración Pública federal.</li> </ul>	<p>Para el supuesto de reelección consecutiva entre el segundo y cuarto periodo en el caso de diputados federales, o del segundo periodo, en el caso de senadores, los candidatos deberán ser postulados sólo por el mismo partido o por los mismos partidos de la coalición que los hubieren postulado la primera vez, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p>
	<p>No desempeñar ninguno de los cargos siguientes, a menos que se separen definitivamente de sus cargos 90 días antes del día de la elección:</p>	<p>[Senadores]. Que el partido político, para que pueda postular candidatos a senadores por el principio de votación mayoritaria y tener asignados senadores</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretarios del Gobierno de los Estados o del Distrito Federal;</li> <li>- Magistrados o jueces federales, estatales o del Distrito Federal;</li> <li>- Presidentes municipales, o</li> <li>- Titulares de algún órgano político-administrativo.</li> </ul>	<p>por el principio de primera minoría, deberá registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. El senador de primera minoría será asignado a la fórmula que encabece ña lista del partido político que haya obtenido el segundo lugar de votación en la entidad respectiva.</p>
	<p>No desempeñar ninguno de los cargos que se enlistan a continuación, a no ser que se separen definitivamente de sus cargos 3 años antes del día de la elección:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministro de la SCJN;</li> <li>- Magistrado o secretario del TEPJF;</li> <li>- Consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del INE, o</li> <li>- Secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del INE.</li> </ul>	
	<p>[Diputados]. No ser gobernador de un Estado o jefe de Gobierno del Distrito Federal de la jurisdicción para la que contiene como diputado; en este supuesto no importa que se separe del cargo, ya que durante el periodo que dure éste no puede contender dentro de su jurisdicción.</p>	
	<p>[Diputados]. No haber sido diputado al Congreso de la Unión por cuatro periodos consecutivos inmediatos anteriores al proceso electoral al que se pretende contender como candidato a diputado.</p>	
	<p>[Senadores]. No haber sido</p>	

	<p>senadores de la República en dos periodos consecutivos inmediatos anteriores al proceso electoral al que se pretende contender como candidato a senador.</p>	
<p><b>Cuadro 5</b></p>		

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, además de que cambió la denominación del Instituto Federal Electoral (IFE) por Instituto Nacional Electoral (INE), con la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014, se permite la reelección inmediata para dos periodos en el caso de los senadores (por lo que podrán durar en su encargo 12 años) o por cuatro periodos consecutivos en el caso de los diputados federales (a razón de 3 años por periodo, por lo que en total también tienen la posibilidad de estar en el cargo 12 años consecutivos); situación que antes estaba prohibida en el artículo 59 de la CPEUM (no se permitía la reelección consecutiva para ninguno de los cargos).

Es al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al que le corresponde resolver definitivamente y de manera inatacable sobre las impugnaciones que se hagan de las elecciones federales de diputados y senadores, y las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos para votar, ser electos para un cargo de elección popular o de afiliación libre pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país (para esto se dispone que el ciudadano primero debe agotar todas las instancias de solución de conflictos al interior del partido político al que se encuentre afiliado), entre otros supuestos previstos en el artículo 99 constitucional.

Por lo que respecta a las incompatibilidades previstas en la Constitución vigente, se señala la siguiente tanto para diputados federales y para senadores en el artículo 62 constitucional: no desempeñar ninguna comisión o empleo en la federación o en las entidades federativas por los que perciban un sueldo, a menos

que, previamente, la Cámara a la que pertenezcan les conceda licencia, en cuyo supuesto cesarán sus funciones de parlamentario mientras desempeñe la nueva ocupación. Misma regla seguirán los parlamentarios suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. En caso de desacatar dicha disposición el diputado o senador, será sancionado con la pérdida de su carácter de parlamentario.

En similar sentido se pronuncia el artículo 125 constitucional, que establece que ninguna persona puede desempeñar simultáneamente dos cargos federales de elección popular, ni uno de la federación y otro estatal que sean de elección popular, no obstante, a la persona que se encuentre en dicho supuesto se le da la opción de elegir, entre ambos, el que quiera desempeñar.

En caso de que los parlamentarios incurran en actos u omisiones con los que perjudiquen intereses públicos fundamentales o del buen ejercicio de las funciones que les corresponden, a través de juicio político la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores para que ésta, en Jurado de Sentencia, sancione, en su caso, con la destitución o inhabilitación respectiva. Además, podrán aplicárseles sanciones administrativas (como la suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas) por actos u omisiones con las que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia del desempeño de sus cargos (artículos 109 y 110 de la CPEUM). Para proceder penalmente contra los parlamentarios (que no se encuentren separados de su encargo) por la presunta comisión de delitos que cometan durante el tiempo que ocupan dicho cargo, se requiere la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados para que quede a disposición de las autoridades competentes; de no emitir declaración de procedencia favorable, se le podrá hacer una imputación ulterior al término de su encargo como parlamentario (artículo 111 constitucional).

### **3.11.2 Nueva ley electoral: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>235</sup>**

Esta Ley abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 14 de enero de 2008 (incluyendo sus reformas y adiciones), fue publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014 y comenzó a regir a partir del día siguiente de su publicación. Su contenido reglamenta las normas constitucionales concernientes a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, la organización de las elecciones de los integrantes de los poderes Legislativo y del Ejecutivo de la Unión, las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, y la integración de los organismos electorales.

Establece que es un derecho y una obligación de los ciudadanos votar en las elecciones para integrar los órganos del Estado en los que se eligen candidatos de elección popular, así como también señala es un derecho de los ciudadanos “ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia”. Al respecto, la Ley señala que los partidos políticos tienen la obligación cumplir con el derecho de los ciudadanos sobre “la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para que tengan acceso a cargos de elección popular”, no obstante prevé la posibilidad de solicitar el registro de manera independiente como candidato cuando se cumplan los requisitos, condiciones y términos señalados en esta Ley.

A diferencia de las demás leyes o códigos electorales, ésta contiene un capítulo específico dedicado al tema de los requisitos de elegibilidad (capítulo II “De los requisitos de elegibilidad”, del título primero “De la participación de los ciudadanos en las elecciones”, libro segundo “De la integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y de las entidades federativas, así como de los ayuntamientos”). Son dos artículos los que integran este capítulo; el artículo 10 establece los requisitos para ser diputado federal o senador, en complementación

---

<sup>235</sup> Para el desarrollo de este apartado consúltense los artículos 2, 7, 10, 11, 14, 15, 23, 24, 30-32, 34, 44, 68, 79, 131, 208, 226-229, 232-234, 236-239, 309, 311, 312, 320, 321, 357, 358, 360, 362-364, 366-369, 371, 374, 375, 378, 381, 383, 384, 387, 390-392, 445, 446, 456 y transitorios primero y segundo de la LGIPE.



de lo señalado por los artículos 55 y 58 constitucionales (en realidad, sólo es complementaria la parte de requisitos positivos, pues los requisitos negativos sí están previstos en los referidos artículos constitucionales):

- Requisitos positivos.
  - Estar inscrito en el Registro Federal de Electores, y
  - Contar con credencial para votar con fotografía.<sup>236</sup>
- Requisitos negativos.
  - No ser magistrado electoral o secretario del TEPJF, ni ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del INE, ni ser consejero presidente o consejeros electorales en los consejos General, locales o distritales del INE, ni tampoco pertenecer al servicio profesional electoral nacional, salvo que se separen del cargo 3 años antes del inicio del proceso electoral, y
  - No ser presidente municipal o titular de un órgano político-administrativo (tratándose del Distrito Federal), ni ejercer bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, salvo que se haya separado de dicho cargo 90 días antes de la fecha de elección.

Al artículo 11 de esta Ley le corresponde enunciar los requisitos procedimentales para ser parlamentario federal, éstos son (los mismos ya están señalados en la CPEUM vigente):

- Un candidato no puede ser inscrito como tal a más de un cargo de elección popular para el mismo proceso electoral;
- Un candidato no puede serlo para un proceso federal de elección popular y, simultáneamente, para un proceso local, ya sea estatal, municipal o del Distrito Federal. Si el registro federal ya estuviere hecho, la cancelación automática del registro respectivo se lleva a cabo;
- Los partidos políticos no pueden registrar simultáneamente a más de 60 candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación

---

<sup>236</sup> Conforme a la propia LGIPE, “la credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto”. Ver artículo 131, párrafo segundo.

proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales, para un mismo proceso electoral;

- Los partidos políticos no pueden registrar simultáneamente más de 6 candidatos a senador por mayoría relativa y por representación proporcional, en un mismo proceso electoral.

La LGIPE establece que las candidaturas de todos los parlamentarios federales por cualquiera de los dos principios (diputados o senadores por mayoría relativa o por representación proporcional) deberán registrarse por fórmulas de candidatos de un candidato y un suplente, siendo ambos del mismo sexo<sup>237</sup>, por lo que los partidos políticos deberán promover y garantizar la paridad entre los sexos en la postulación de candidatos parlamentarios.<sup>238</sup> Tratándose de las listas de representación proporcional, se alternarán las fórmulas entre los sexos (una de hombres, una de mujeres) hasta que se agote la lista, para garantizar dicho principio de paridad. Cabe mencionar que la Ley dispone que las fórmulas y los candidatos deben ser considerados separadamente, salvo para efectos de la votación.

Previo al registro de candidatos que haga el partido político postulante, éste debe presentar ante el Consejo General del INE (dentro de los primeros 15 días del año electoral) la plataforma electoral que su candidato sostendrá en la campaña política y obtener el registro respectivo.

También se prevé que habiendo varios registros de candidatos para un mismo cargo de elección popular hechos por el mismo partido, y de no aclarar tal situación el partido político en el plazo de 48 horas, el INE entenderá que el partido político opta por el último registro presentado.

---

<sup>237</sup> La LGIPE refiere textualmente que “se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo *género*”, no obstante, preferimos utilizar el término *sexo* por considerarlo el apropiado, dado que *género* refiere al rol que la sociedad atribuye a mujeres (femenino) y hombres (masculino), en tanto que *sexo* es la condición natural dada al nacer y definida por los órganos sexuales, ya sea como mujer o como hombre.

<sup>238</sup> Las autoridades electorales administrativas deben, incluso, rechazar el registro del número de candidaturas de un sexo que exceda la paridad, en cuyo caso, el partido o coalición postulante tendrá un plazo improrrogable para la sustitución correspondiente; de no hacer la sustitución, no procederán los registros.

Más requisitos procedimentales los encontramos en el título segundo relativo a la elección de los integrantes de la Cámara de Senadores y de Diputados (artículos 14 y 15):

- Las fórmulas que registren los partidos políticos de candidatos a diputados federales o a senadores de la República, ya sea por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, deben estar integradas por personas del mismo sexo (paridad entre los sexos). Mismo requisito aplica para las candidaturas independientes.
- Los partidos políticos deben registrar, para cada entidad federativa, una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores (la fórmula que encabece la lista será a la que se le asigne, en caso de que haya ocupado el segundo lugar de votos en la entidad respectiva, la senaduría de primera minoría)<sup>239</sup>; también deben registrar una lista nacional con 32 fórmulas de candidatos a senadores para ser votada por el principio de representación proporcional.
- Ningún partido político puede obtener más de 300 diputados por ambos principios, ni tampoco puede ningún partido político “contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida<sup>240</sup>. La excepción a estos requisitos procedimentales es para el o los partidos políticos que obtengan, por sus triunfos en distritos uninominales, un porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.

---

<sup>239</sup> Recordemos que el Senado se integra con 128 senadores: dos electos por el principio de mayoría relativa en cada entidad federativa, uno asignado a la primera minoría, y los 32 senadores restantes por el principio de representación proporcional (ver artículo 14, párrafo segundo, de la LGIPE).

<sup>240</sup> La votación nacional emitida, para el caso de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, es aquella que resulte de deducir de la votación total emitida: 1) los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3 % de dicha votación; 2) los votos emitidos para candidatos independientes, y 3) los votos nulos. La votación total emitida es aquella que resulte de la suma de todos los votos depositados en las urnas. Ver artículo 15 de la LGIPE.

En la solicitud de registro que haga el partido político o coalición postulante deberá señalar los datos de sus candidatos a cargos en el Congreso de la Unión y la documentación siguientes:

- Nombre completo; lugar y fecha de nacimiento; domicilio y tiempo de residencia; clave de credencial para votar; ocupación; cargo para el que postula al candidato y, en caso de ser candidatos que quieran reelegirse, acompañar una carta en la que se especifique los periodos para los que ha sido electo en ese mismo cargo y la manifestación de que cumple con los límites temporales establecidos constitucionalmente para la reelección, y
- Por lo que respecta a la documentación, será la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar (ambos lados); manifestación por escrito del partido político de que los candidatos para los que solicita registro fueron elegidos conforme sus normas estatutarias; constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa,<sup>241</sup> y constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa.<sup>242</sup>

Si los requisitos y/o la documentación señalada no fueron presentados conforme a lo dispuesto por la LGIPE, ni fueron subsanados por el partido político después de habersele requerido o sustituido la candidatura, no se procederá al registro de la candidatura correspondiente.

En caso de resultar inelegible un candidato a parlamentario que haya resultado triunfador en la contienda electoral o cuando se declare nula una elección, deberá emitirse nueva convocatoria para elección extraordinaria dentro de los 45 días siguientes a la conclusión de la última etapa del proceso electoral, consistente en el dictamen y declaraciones de validez de la elección. Cabe mencionar que las convocatorias para celebrar elecciones extraordinarias no

---

<sup>241</sup> Aplica para la solicitud de registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales.

<sup>242</sup> Aplica para la solicitud de registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional.

pueden restringir los derechos que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales les reconoce a los ciudadanos y a los partidos políticos nacionales, así como tampoco pueden, dichas convocatorias, alterar los procedimientos y formalidades que establezca la LGIPE.

Es ahora al Instituto Nacional Electoral<sup>243</sup>, autoridad en materia electoral que de manera autónoma toma sus decisiones y resuelve sobre su funcionamiento, al que le corresponde, entre otros fines, asegurarle a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como garantizar que las elecciones se celebren periódica y pacíficamente para renovar a los integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión y del Ejecutivo federal.<sup>244</sup> De entre sus facultades sobresalen: 1) reconocerles a los partidos políticos nacionales y a los candidatos a cargos de elección popular federal, sus derechos y acceso a sus prerrogativas; 2) la declaración de validez que hace y otorgamiento de constancias que da en las elecciones de diputados y senadores, y 3) organizar, a petición de parte, la elección de dirigentes de los partidos políticos.

Los órganos competentes del INE para efectuar los registros de candidaturas de parlamentarios postulados por partidos políticos y candidatos independientes (éstos sólo por el principio de mayoría relativa) son los siguientes: para candidatos a diputados de mayoría relativa, los consejos distritales; para candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, los consejos locales correspondientes, y para los candidatos a diputados (listas regionales) y senadores por el principio de representación proporcional, el Consejo General del INE (el cual le hace saber a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente dichos registros). Cabe mencionar que el Consejo General del INE también se encarga de registrar, de manera supletoria, a candidatos por el principio de mayoría relativa.

---

<sup>243</sup> El INE se compone de los órganos centrales siguientes: el Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva. Ver artículo 34 de la LGIPE.

<sup>244</sup> Como uno de los fines del INE se adicionó el de ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en procesos electorales locales. Otra adición fue en sus principios que lo rigen, ya que además de la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que ya estaban previstos en el Cofipe, ahora también debe regir todas sus actividades por el principio de máxima publicidad.

El título segundo de la LGIPE concentra la parte relativa a los actos preparatorios de las elecciones federales, recayendo en su capítulo segundo y tercero los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y el procedimiento para su registro.

En este sentido, se sobreentiende que para ser parlamentario primero debe serse candidato para ocupar dicho cargo de elección popular pero, antes de ello, si es postulado por un partido político, debe ser precandidato<sup>245</sup> del mismo y obtener el registro de candidato que hace el INE después de haber aprobado el proceso interno<sup>246</sup> del partido que lo postula.

Sobresale en la parte procedimental que al precandidato a una candidatura para ocupar un cargo de elección popular (incluidos, desde luego, los parlamentarios) se le prohíbe, en todo tiempo, “la contratación o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión”; de infringir dicha norma, se le negará el registro como precandidato o con la cancelación de este registro, de ser el caso, y si ya hubiese sido registrado como candidato, el INE le negará el registro legal.

También deberá negársele el registro legal como candidato al precandidato que habiendo obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, incumplió la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña (dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o de la asamblea respectiva).

La cancelación de registro de precandidato o la pérdida de la candidatura obtenida procederá en contra de los precandidatos que rebasen el tope de gastos de campaña establecidos por el Consejo General del INE.

El precandidato también tiene como prohibición realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, antes de que den inicio las

---

<sup>245</sup> Conforme a la propia LGIPE, entiéndase por precandidato al ciudadano que aspira ser postulado por un partido político como candidato a un cargo de elección popular, según lo disponga la LGIPE, el Estatuto del partido político y con apego a lo que se haya dispuesto para el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular. Cfr. artículo 227 de la LGIPE.

<sup>246</sup> Recordemos que el proceso interno que efectúa el partido político para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, son el conjunto de actividades que realizan tanto los partidos políticos como los aspirantes a dichos cargos, según lo establecido en la LGIPE, el Estatuto del partido, los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones generales que aprueben los órganos de dirección del partido político de que se trate. Cfr. artículo 226 de la LGIPE.

precampañas<sup>247</sup>; de incumplir esta disposición, al precandidato a una candidatura de un cargo de elección popular que participe en el proceso de selección interno de un partido político le será negado el registro como precandidato. De igual forma, un precandidato no puede participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por dos o más partidos políticos (salvo que entre éstos hubiese coalición).

La tarea de organizar en los partidos políticos los procesos de selección internos de candidatos para cargos de elección popular dependerá de lo dispuesto en sus Estatutos, ya que en éstos señalarán el órgano interno responsable. Es ante dicho órgano interno que se prevea que los precandidatos pueden, de ser necesario, impugnar los reglamentos, convocatorias, integración de los órganos responsables de conducir los procesos internos, los acuerdos y resoluciones adoptados, así como cualquier acto que realicen los órganos directivos (incluyendo a sus integrantes) cuando deriven en la violación de las normas que rigen los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Para ello, cada partido emitirá su reglamento interno en el que norme dichos procedimientos y los plazos para la resolución de las controversias que resulten.

Se establece como competencia directa del partido político negarle o cancelar el registro a los precandidatos por incurrir en conductas contrarias a la LGIPE o a las normas que rijan el proceso interno, y lo harán a través del órgano establecido por su Estatuto, o por el Reglamento o convocatoria respectiva. Los aspirantes o precandidatos afectados por la decisión que dichos órganos adopten podrá ser recurrida ante el TEPJF después de haber agotado los recursos internos de los partidos.

---

<sup>247</sup> La precampaña electoral es “el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido”, ésta inicia en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección o en la primera semana de enero del año de la elección, según se trate de la renovación del titular del ejecutivo federal y de ambas cámaras del Congreso, o sólo de la Cámara de Diputados, respectivamente. Cfr. artículos 226 y 227 de la LGIPE.

Posterior al cierre de casillas para la emisión del voto ciudadano y de ser entregados los paquetes con la documentación electoral conforme al procedimiento establecido en la LGIPE:<sup>248</sup>

- En el procedimiento efectuado para realizar el cómputo distrital<sup>249</sup> de la votación para diputados de mayoría relativa, cada consejo distrital debe verificar que los candidatos de la fórmula con mayor número de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad señalados en el artículo 10 de la LGIPE y que se hayan cumplido los requisitos formales de la elección, para posteriormente hacer la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de dicha fórmula, a efecto de expedirles la constancia de mayoría y validez;
- En el procedimiento efectuado para realizar el cómputo de cada entidad federativa<sup>250</sup> de la votación para senadores por el principio de mayoría relativa, cada consejo local debe verificar que los candidatos a senadores de la fórmula que haya obtenido el mayor número de votos por este principio y los candidatos de la fórmula registrada en primer lugar por el partido político que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar de la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad señalados en el artículo 10 de la LGIPE y que se hayan cumplido los requisitos formales de la elección, para posteriormente hacer la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de dichas fórmulas, a efecto de expedirles la constancia de mayoría y validez. No obstante, si los integrantes de la fórmula ganadora fuese inelegible no se les expedirá la constancia y se le otorgará a la otra fórmula registrada en la lista del partido político que hubiese obtenido la mayoría de la votación o que estuviese

---

<sup>248</sup> Al respecto, véase título cuarto “De los actos posteriores a la elección y los resultados electorales”, del libro quinto “De los procesos electorales”, de la LGIPE.

<sup>249</sup> “El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el consejo distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral”, artículo 309 de la LGIPE.

<sup>250</sup> “El cómputo de entidad federativa es el procedimiento por el cual cada uno de los consejos locales determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, la votación obtenida en esta elección en la entidad federativa”, artículo 320 de la LGIPE.



registrada en segundo lugar en la lista respectiva, según el caso de que se trate, y

- Si bien el cómputo total de las elecciones de diputados y de senadores por el principio de representación proporcional, así como la declaración de validez y otorgamiento de sus constancias respectivas lo hace el Consejo General del INE, no se dispone en la LGIPE que se pronuncie sobre los supuestos de inelegibilidad ni sobre el cumplimiento de requisitos formales de la elección en estos casos, como sí lo señala respecto de los candidatos ganadores por el principio de mayoría relativa con relación a los consejos distritales y locales.<sup>251</sup>

Como se comentó líneas arriba, a partir de la reforma constitucional en materia político-electoral de agosto de 2012 que reconoció el registro de candidaturas independientes (de partidos políticos) para cargos de elección popular (en el artículo 35, fracción II, de la CPEUM), ya en esta Ley se desarrolla, en el libro séptimo “De las candidaturas independientes”, su regulación por lo que respecta a los cargos de presidente de la República, y a diputados federales y senadores sólo por el principio de mayoría relativa.

Corresponde al Consejo General del INE proveer lo conducente para la aplicación adecuada de las disposiciones relacionadas a este tema, y a las direcciones ejecutivas y unidades técnicas del INE la organización y desarrollo de la elección de estas candidaturas por lo que hace al ámbito central, y a los consejos y juntas ejecutivas locales y distritales según les corresponda en el ámbito desconcentrado.

Tanto para aspirantes a diputados federales como para senadores, los candidatos independientes deben registrarse en fórmula de candidatos propietario y suplente. Para el caso del cargo de senador, se precisa además que deben ser dos fórmulas las que se registren, en orden de prelación, en una lista para la entidad federativa de que se trate y estar integradas alternadamente por personas de sexo distinto.

---

<sup>251</sup> Cfr. artículos 44, inciso u); 311, incisos j) y k); 312; 320, incisos j) y k), y 321, inciso a) de la LGIPE.

El proceso de selección de candidatos independientes se divide en las etapas de convocatoria, de los actos previos a su registro, de la obtención del apoyo ciudadano y de su registro.

En la convocatoria que emita el Consejo General se señalarán los requisitos que deban cumplir los aspirantes, quienes deberán hacer del conocimiento del INE su pretensión por escrito en el formato determinado (los aspirantes al cargo de diputados por el principio de mayoría relativa lo harán ante el vocal ejecutivo de la junta distrital correspondiente, y los aspirantes al cargo de senador por el mismo principio, ante el vocal ejecutivo de la junta local respectiva), momento después del cual se convierten en aspirantes. Estos candidatos también deben acreditar: 1) que forman parte de una asociación civil constituida con, al menos, el aspirante a candidato independiente, su representante legal y el encargado de la administración de los recursos que reciba la candidatura (la cual, en términos fiscales, recibirá el mismo tratamiento que un partido político), que se sujetará al modelo único de estatutos que establezca el INE; 2) su alta ante el Servicio de Administración Tributaria, y 3) que abrió una cuenta a nombre de la persona moral constituida en asociación civil para recibir el financiamiento pública y privado correspondiente.

El candidato independiente aspirante a una diputación debe obtener el apoyo ciudadano, que conste en la cédula de respaldo, equivalente al 2 % de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral respectivo con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección; de éstos, al menos la mitad de las secciones electorales deben estar integradas con ciudadanos que sumen cuando menos el 1 % en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Similar requisito aplica para el aspirante candidato independiente a una senaduría, salvo que el 2 % de la lista nominal de electores debe corresponder a la entidad federativa en cuestión y estar integrada de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen al menos el 1 % de ciudadanos que estén en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

La LGIPE señala como supuesto expreso para que los aspirantes a candidatos independientes “pierdan el derecho a ser registrados” o que se les

cancele el mismo si ya lo hubiesen obtenido, rebasar el tope de gastos de campaña que haya determinado el Consejo General equivalente al 10 % del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate. Asimismo, prevé que a un aspirante a candidato independiente se le niegue el registro si no entregó el informe de ingresos y egresos dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano (que va de los 60 a los 90 días, dependiendo si se trata de elecciones de diputados o de senadores, respectivamente).

La sección primera del capítulo v de este libro séptimo, en su artículo 381, se enfoca a los requisitos de elegibilidad que debe cubrir el aspirante a candidato independiente a cualquiera de los cargos mencionados, remitiéndonos a los requisitos señalados por la Constitución y a los referidos en el artículo 10 de la LGIPE, ya comentados anteriormente.

Podemos señalar como requisitos procedimentales los inherentes a la solicitud de registro, consistentes en presentar la solicitud por escrito en la que el ciudadano manifieste su intención de aspirar a participar como candidato independiente a una diputación o senaduría por el principio de mayoría relativa, dicha solicitud deberá señalar su nombre completo, su firma o huella dactilar; lugar y fecha de nacimiento; domicilio y tiempo de residencia; su ocupación; la clave de su credencial para votar; cargo para el que se pretende postular; designación de su representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones, y la designación del encargado del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes.

Otro requisito procedimental lo constituye la documentación que el aspirante debe acompañar a la solicitud, la cual, además del formato en el que manifieste su voluntad de ser candidato independiente, debe dar copia de su acta de nacimiento y de su credencial para votar (frente y reverso); la plataforma electoral que señale las principales propuestas que sostendría durante la campaña electoral de ser candidato independiente; los datos de la cuenta bancaria que abrió para el manejo de los recursos como candidato independiente; los informes de gastos y egresos que realizó en los actos para obtener apoyo ciudadano; la

cédula de respaldo con el nombre, firma y clave de elector o número identificador que se encuentra al reverso de la credencial para votar con fotografía vigente, que resulta del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la misma y que pertenece a cada uno de los ciudadanos que le manifiesten su apoyo (en el porcentaje requerido); manifestar por escrito su disponibilidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria que haya abierto sean fiscalizados en cualquier momento por el INE, y manifestar por escrito, bajo protesta de decir verdad, que no aceptará recursos de procedencia ilícita ni para sus campañas ni para los actos que realice para obtener el apoyo ciudadano, así como que no es presidente de comité ejecutivo (nacional, estatal o municipal) o dirigente, militante o afiliado<sup>252</sup> (o su equivalente) de partido político alguno y que no tiene ningún otro impedimento legal para, en su caso, contender como candidato independiente.

Si al interesado le hiciera falta alguno de los requisitos anteriores (exceptuando lo relativo al apoyo ciudadano) y no lo subsanara en el plazo de 48 horas contadas a partir del momento que se le notificó de la omisión o si hace su solicitud extemporáneamente, se tendrá por no presentada su solicitud de registro de candidatura como candidato independiente.

Para los candidatos independientes también aplica no poderse registrar como candidato a distintos cargos de elección popular durante el mismo proceso electoral, así como tampoco inscribirse para uno federal y otro estatal, municipal o del Distrito Federal de manera simultánea, ya que de registrarse para alguno de éstos después del registro para el cargo de elección popular federal, se le cancelará automáticamente el registro federal.<sup>253</sup> Asimismo, se señala que una

---

<sup>252</sup> Entiéndase por afiliado o militante al “ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación”, véase artículo 4 de la LGPP.

<sup>253</sup> Cabe resaltar que hay disposición similar en el caso de los candidatos a parlamentarios postulados por partidos políticos (ver artículo 11, párrafo primero, de la LGIPE), con la salvedad de que en el caso de los candidatos independientes, el señalamiento de cancelación es expresa para el registro federal, en tanto que para los candidatos postulados por partidos políticos se señala que “se procederá a la cancelación automática del registro respectivo” (ver artículo 387, párrafo primero, de la LGIPE). Al respecto, se puede considerar la interpretación que hizo el TEPJF del artículo 8 del Cofipe, el cual, en su párrafo primero, tiene la misma redacción del párrafo primero del artículo 11 de la LGIPE. De dicha interpretación se desprende que de caer en el supuesto de

vez registrados como candidatos independientes no pueden ser postulados como candidatos por ningún partido político o coalición durante el mismo proceso federal.

A diferencia de los candidatos postulados por partidos políticos, los independientes que ya hubiesen obtenido su registro no pueden ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral. Por tal motivo, en la elección de parlamentarios (sea diputado federal o senador por el principio de mayoría relativa) se invalida el registro de la fórmula que le falte candidato independiente propietario, no obstante, no opera la invalidez del registro de la fórmula si falta candidato independiente suplente.

Los artículos 445 y 446 de la LGIPE determinan las conductas u omisiones que constituyen infracciones a dicha Ley cometidas por los aspirantes, precandidatos y candidatos postulados por partidos políticos y de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular, en cuyo caso serán sancionadas con la pérdida del derecho del precandidato a ser registrado como candidato o candidato independiente, según sea el caso, o de la cancelación del registro mismo si ya hubiese sido efectuado; además, a los candidato independientes se les prohíbe ser registrados en las elecciones subsecuentes. Son ejemplos de infracciones realizar actos anticipados de precampaña o campaña; solicitar o recibir recursos de personas no autorizadas por la Ley; no presentar el informe de gastos de precampaña o campaña; exceder el tope de gastos de precampaña o campaña, entre otras.

---

ser candidato simultáneo en diferentes ámbitos (federal, estatal, municipal o del Distrito Federal), se cancelará el registro del cargo de elección federal, además, que dicho requisito, efectivamente, no es de elegibilidad, sino un “requisito para la obtención y conservación del registro de candidato” (requisito procedimental), y que dicha prohibición se establece porque de resultar electo una persona en dos o más cargos, devendría incompatibilidad de ocuparlos; en suma, lo que se protege es “el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas”, “la libertad del voto y el principio de certeza en el proceso”. Cfr. tesis III/2004, XL/2004 y XLVII/2004 aprobadas por unanimidad de la Sala Superior del TEPJF, en las sesiones de 4 y 12 de agosto de 2004 (las dos últimas), cuyos rubros son “Candidato. La prohibición de ser postulado a un cargo de elección federal y simultáneamente a otro local, se actualiza cuando en algún momento pueda contender en ambos procesos”, “Registro simultáneo de candidatos a diputados federales. La prohibición se refiere a cada candidato en lo individual y no a la fórmula en su conjunto”, y “Registro simultáneo de candidatos. La prohibición de participar, a la vez, en un proceso federal y en uno local, es un requisito relativo al registro y no de elegibilidad”, respectivamente.

Respecto al requisito procedimental en el que el aspirante a candidato independiente debe entregar como parte de su documentación al momento de su solicitud de registro aquel documento en el que manifieste por escrito que no es presidente de ningún comité ejecutivo nacional ni dirigente de partido político alguno,<sup>254</sup> cabe mencionar que si bien por el formato en el que se enuncia tal requisito encuadra dentro del procedimental, en realidad constituye un requisito de inelegibilidad dado que reviste para la persona un aspecto negativo (no ser) previo a la elección; además, sobresale que dicho requisito no se establece para los candidatos a parlamentarios postulados por partidos políticos. A este respecto, cuáles son los pros y contras de establecer la inelegibilidad para el dirigente de partido político nacional o el presidente de un comité ejecutivo nacional si aspira a ser candidato independiente para el cargo de parlamentario; por qué sólo se establece dicho requisito para los candidatos independientes y no para los postulados por partidos políticos; ¿este planteamiento de inelegibilidad para los candidatos independientes abre el paso a establecer nuevos requisitos negativos para los candidatos postulados por partidos políticos?; si aplica como requisito de inelegibilidad, ¿sería conveniente establecerlo también como una incompatibilidad con el cargo de parlamentario?

La respuesta inmediata que encontramos ante tal requisito de inelegibilidad que aplica sólo para candidatos independientes y no para los postulados por partido político es que de encontrarse en alguno de los supuestos normativos significaría que la vía que tiene para acceder a un cargo de elección popular es a través del mismo partido político; ¿podría considerarse, entonces, que se les limita el derecho al voto pasivo al presidente de comité ejecutivo nacional o dirigente de un partido político por la vía de candidaturas independientes, o se trata de no volver inequitativo el proceso dado que tiene la opción vía partidista y de que se está en el supuesto que al tratarse de una figura conocida con simpatía política le valdría la reunión de apoyo ciudadano más fácil? O como lo señala la ministra ponente en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, el que sean reguladas normativamente las candidaturas

---

<sup>254</sup> Cfr. artículo 383, primer párrafo, inciso c), fracción VII, numeral 2 de la LGIPE.

independientes no significa que este medio deba ser el más sencillo para acceder a un cargo de elección popular.<sup>255</sup>

De considerarse que existiría un conflicto de intereses en el ejercicio simultáneo entre la función parlamentaria y la partidista no se hubiese limitado a un requisito de inelegibilidad, ya que se entendería la existencia de una incompatibilidad y, por tanto, también se regularía en este sentido (además de extenderse a los candidatos postulados por partidos políticos). ¿Fue una omisión involuntaria o intencional el no aplicarles a los candidatos postulados por partidos políticos tal requisito de inelegibilidad para que, ante la expectativa de que resulten electos los parlamentarios en turno como presidentes de algún comité ejecutivo o dirigente de partido político, no les quede este impedimento y/o para que no tuviesen que establecer esa incompatibilidad constitucional (artículo 62 de la CPEUM) para todos los parlamentarios?

### **3.11.3 Ley General de Partidos Políticos<sup>256</sup>**

La publicación de esta Ley acompañó a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, también fue publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014 y entró en vigor al día siguiente. Respecto de esta ley también aplica la sentencia de la SCJN, de 9 de septiembre de 2014, por la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014 promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, no obstante ninguno de los apartados que fueron declarados inválidos se relacionan al tema que aquí se aborda.<sup>257</sup>

Tiene por objeto “regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la

---

<sup>255</sup> SCJN, Sesión pública número 95, 8 de septiembre de 2014, pp. 12 y 13, [https://www.scjn.gob.mx/PLENO/Lista\\_Actas\\_de\\_las\\_Sesiones\\_Publicas/95%20-%208%20de%20septiembre%20de%202014.pdf](https://www.scjn.gob.mx/PLENO/Lista_Actas_de_las_Sesiones_Publicas/95%20-%208%20de%20septiembre%20de%202014.pdf).

<sup>256</sup> Para el desarrollo de este apartado consúltense los artículos 1-5, 10, 23, 25, 34, 39, 40, 43, 44, 47, 85, 87 y 95 de la LGPP.

<sup>257</sup> Los apartados de la LGPP declarados inválidos, son: fracciones I y II del inciso c), párrafo primero, del artículo 9; párrafo tercero e incisos b) y f), párrafo segundo, del artículo 72; párrafo trece de artículo 87; fracción III, inciso c), párrafo primero del artículo 9, y párrafo tercero del artículo 76.

federación y las entidades federativas” en diversas cuestiones relacionadas con las actividades propias de los partidos políticos, entre ellas: los derechos y obligaciones de los militantes; los lineamientos básicos para la postulación de candidatos; los contenidos mínimos de sus documentos básicos; las sanciones aplicables en caso de incumplimientos de sus obligaciones, y la organización y funcionamiento de los órganos internos de los partidos políticos, así como los mecanismos de justicia intrapartidaria.

Define como partido político nacional a la entidad de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE, que tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política (como las cámaras del Congreso de la Unión) y hacer posible el acceso de los ciudadanos mexicanos al ejercicio del poder público. La documentación básica de un partido político sigue siendo su declaración de principios y, acorde con ella, su programa de acción y el estatuto que regula su actividad y que debe satisfacer los requisitos mínimos que establezca esta ley. Parte de estos requisitos son establecer los derechos<sup>258</sup> y obligaciones de sus militantes; señalar las normas y los procedimientos democráticos por los que se podrán postular sus candidatos, y manifestar la obligación de sus candidatos a cargos de elección popular de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.

Una disposición que se advierte en la ley en comento es que para la interpretación sobre la resolución de conflictos internos de los partidos políticos, debe considerarse la libertad que tienen éstos para decidir al interior de sus partidos, su derecho a la autoorganización y el ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes. Es decir, se debe hacer un ejercicio de ponderación entre “los derechos político-electorales de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines”.

---

<sup>258</sup> Parte de estos derechos son postularse para ser candidato a un cargo de elección popular, dentro del proceso interno de selección; postularse en el proceso de selección de dirigente del partido político; exigir que se cumpla lo que dispone la documentación básica del partido político, e impugnar ante el TEPJF o los tribunales electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos del partido político respectivo que afecte sus derechos político-electorales.



Uno de los derechos de los partidos políticos es organizar los procesos internos en los que seleccione precandidatos y postule candidatos a cargos de elección popular, apegándose a lo dispuesto en la Constitución, en la LGIPE, en la LGPP y demás normatividad federal aplicable (considerando la elección de diputados federales y senadores); y entre sus obligaciones están respetar los procedimientos que estableció en su Estatuto para la postulación de candidatos y garantizar que haya paridad de sexos en las candidaturas a legisladores federales. La LGPP define a los asuntos internos de los partidos políticos, en su artículo 34, como “el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección”.

La LGPP señala que, entre los órganos internos de los partidos políticos, deberá haber uno, cuyas decisiones se adopten de manera colegiada y sea integrado democráticamente, que se responsabilice de la selección de candidatos a cargos de elección popular. La convocatoria que publique al respecto dicho órgano dará certidumbre y cumplimiento del estatuto de su partido, y señalará los requisitos de elegibilidad tales como la identificación de los precandidatos o candidatos con los programas, principios e ideas del partido político, así como otros requisitos pero que “no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado”. Este mismo órgano interno partidario deberá ser el que registre y califique o dictamine sobre la elegibilidad del precandidato o candidato.

Señala como derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, en relación con los partidos políticos, afiliarse de manera libre e individual a éstos, y ejercer el voto activo y pasivo para todos los cargos de elección popular dentro de los procesos internos de los partidos políticos en los que se seleccione candidatos y dirigentes, siempre que cumpla con las calidades que establezcan la ley y los estatutos del partido respectivo.

Respecto al requisito procedimental previsto en la CPEUM y en la LGIPE, esta LGPP determina que será cada partido político el que establezca los criterios

para garantizar la paridad de sexo en las candidaturas a legisladores federales, debiendo ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre ambos sexos.

Asimismo, la LGPP establece que si un partido político ya postuló a un candidato para un cargo de elección popular en coalición<sup>259</sup>, entonces no podrá registrar candidato propio; tampoco puede postular candidatos que ya hayan sido postulados por otros partidos políticos o coaliciones de las que no forman parte, ni ninguna coalición puede hacer lo propio con candidatos ya registrados por otro partido político o coalición.

Es importante mencionar el señalamiento que hace la LGPP respecto de la pérdida de registro de un partido político, ya que en este supuesto los candidatos a cargos de elección popular por el principio de mayoría relativa (entre ellos diputados y senadores) que hayan obtenido la mayoría de votos, no se ven afectados en su nombramiento.

#### **3.11.4 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>260</sup>**

Esta Ley fue publicada en el DOF desde el 22 de noviembre de 1996, y su última reforma va a la par de la publicación de las más recientes leyes en materia político-electoral de 23 de mayo de 2014. Reglamenta los artículos 41, 60 y 99 de la CPEUM.

Prevé como medios de impugnación el recurso de revisión, el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio para dirimir los conflictos laborales del personal del INE y el recurso de revisión contra las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores.

---

<sup>259</sup> Entiéndase por coalición el acto en el que dos o más partidos políticos (nacionales) postulan al mismo candidato de común acuerdo para un cargo de elección popular (federal) determinado, dentro de un proceso electoral específico, además de cumplir lo dispuesto en la LGPP.

<sup>260</sup> Para el desarrollo de este apartado consúltense los artículos 1, 3, 49, 53, 54, 56, 61, 62, 64, 65, 69, 73, 76, 77 y 82 de la LGSMIME.

De los anteriores, el juicio de inconformidad, que garantiza la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, lo puede promover el candidato para impugnar la decisión de la autoridad electoral federal por no entregarle la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría de la elección so pretexto de ser inelegible, no obstante el candidato considera se violenta su derecho constitucional y legalmente establecido a ser senador o diputado, según el caso de que se trate. Este recurso lo resolverá la Sala Regional del TEPJF que tenga jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral señalada como responsable. La sentencia que resuelva el fondo de este juicio de inconformidad podrá revocar la determinación sobre la declaración de validez, sobre el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez o sobre la declaración de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, dependiendo del caso de que se trate; también puede ser que confirme el acto impugnado.

Los candidatos también cuentan con la interposición del recurso de reconsideración para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales del TEPJF cuando hayan confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del INE, o cuando hayan revocado la determinación del órgano competente del INE que declaró se cumplía con los requisitos de elegibilidad. Quien resuelve este recurso de reconsideración es la Sala Superior del TEPJF. La sentencia que resuelva este recurso puede confirmar la sentencia impugnada, o modificarla o revocarla cuando se hubiese otorgado indebidamente la constancia de mayoría y validez, y tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La elección de diputados por el principio de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, puede encontrar como una causal de nulidad que los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubiesen obtenido la constancia de mayoría, fuesen inelegibles. La inelegibilidad que recae en los dos integrantes de la fórmula de candidatos a senadores en una entidad federativa también deviene en la nulidad de la elección si a dichos candidatos ya se les hubiese dado la constancia de mayoría, afectando la nulidad sólo a la fórmula o fórmulas

inelegibles. Si la inelegibilidad recayera en un candidato propietario a diputado o senador por el principio de representación proporcional, quien ocupa su lugar es el candidato suplente de la fórmula, mas si la inelegibilidad recae en el suplente, quien viene a ocupar su lugar es el candidato que siga en el orden de la lista del partido político correspondiente.

### 3.11.5 Estatutos

Es necesario abordar el análisis de los Estatutos de los partidos políticos nacionales dado que, como ya hemos visto, en ellos se establece la regulación de su organización y funcionamiento y, por lo tanto, definen las formas de acceder de los ciudadanos mexicanos a las candidaturas para cargos de elección popular. Los Estatutos de un partido político comienzan a tener efectos a partir de que el INE hace la declaración de procedencia constitucional y legal, conforme al artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos. El artículo 39 de la misma Ley desarrolla el contenido que éstos deben establecer.<sup>261</sup>

Cabe mencionar que por cuanto hace a los documentos básicos de los partidos políticos, entre los que se encuentran los estatutos, la norma constitucional y legal específica prevén disposiciones normativas mínimas sin que establezcan “un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos, porque suprimiría o limitaría indebidamente [la] libertad autoorganizativa para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral”<sup>262</sup>, misma que es susceptible de limitarse legalmente pero sin que dicha limitación sea excesiva, innecesaria, no razonable o no la requiera el interés general o el orden público, y “siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente

---

<sup>261</sup> Los Estatutos de los partidos políticos con registro vigente en 2014 fueron declarados precedentes constitucional y legalmente teniendo como base normativa, además de la CPEUM, el Cofipe de 2008 (salvo los del PRI, que ya están acordes a la LGIPE). Al respecto, véanse los artículos 27 y 38, párrafo primero, inciso I), del Cofipe.

<sup>262</sup> TEPJF, Tesis VIII/2005, “Estatutos de los partidos políticos. El control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos”, México, Tercera Época, 1 de marzo de 2005, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=VIII/2005&tpoBusqueda=S&sWord=organizativa>.

derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes”<sup>263</sup>. Es decir, que la autoridad electoral, ya sea administrativa o jurisdiccional, debe garantizar, por cuanto hace al control de constitucionalidad y legalidad de los documentos básicos de los partidos políticos:

la armonización entre dos principios o valores inmersos, [1] el derecho político-electoral fundamental de asociación, en su vertiente de libre afiliación y participación democrática en la formación de la voluntad del partido, que ejercen individualmente los ciudadanos miembros o afiliados del propio partido político, y [2] el de libertad de autoorganización correspondiente a la entidad colectiva de interés público constitutiva de ese partido político.<sup>264</sup>

En un sentido similar podemos encontrar otra tesis del TEPJF, en la que de manera específica se refiere a los estatutos de los partidos políticos como “susceptibles de una interpretación sistemática”<sup>265</sup>, particularmente de la interpretación conforme con la CPEUM, ya que al ser normas infralegislativas cumplen con las características de las normas jurídicas, es decir, son generales, abstractas e impersonales.

### 3.11.5.1 Partido Acción Nacional

Los Estatutos del Partido Acción Nacional, aprobados por su XVII Asamblea Nacional Extraordinaria y cuya resolución del Consejo General del [entonces] IFE sobre su procedencia constitucional y legal es de fecha 23 de octubre de 2013 (publicada en el DOF el 5 de noviembre de ese mismo año), describe el proceso de selección de sus candidatos a cargos de elección popular en el título octavo.<sup>266</sup>

---

<sup>263</sup> *Idem.*

<sup>264</sup> *Idem.*

<sup>265</sup> TEPJF, Tesis IX/2005, “Estatutos de los partidos políticos. Es admisible su interpretación conforme”, México, Tercera Época, 1 de marzo de 2005, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2005&tpoBusqueda=S&sWord=Estatutos,de,los,partidos,pol%C3%ADticos.,Es,admisible,su,interpretaci%C3%B3n,conforme>.

<sup>266</sup> Cfr. Resolución CG296/2013 del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Estatutos del Partido Acción Nacional, DOF de 5 de noviembre de 2013, en línea en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5320687&fecha=05/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5320687&fecha=05/11/2013) y

El artículo 82 de los Estatutos del PAN señala que el registro de una precandidatura a cualquier cargo de elección popular se encuentra sujeto a que se cumplan con las condiciones de elegibilidad, constitucionales, legales y reglamentarias. Dicho reglamento es el que establece el procedimiento para la elección de los candidatos por sus militantes panistas.

Sobresale una de las reformas que fueron introducidas en sus Estatutos relacionada con la inelegibilidad que recae sobre quien sea presidente del Comité Ejecutivo Nacional o de los comités directivos estatales o comisiones directivas provisionales, o de los comités directivos o delegaciones municipales, o bien, sobre quien sea su secretario general, tesorero o secretario. Es decir, los enunciados en este párrafo no pueden participar para ser candidatos del PAN a cargos de elección popular durante el periodo para el cual fueron electos dirigentes, y, en caso de querer participar en un proceso electoral determinado, deben renunciar o pedir licencia antes de que inicie, legalmente, dicho proceso.<sup>267</sup> Tal reforma la presentaron (y fue declarada constitucional y legal por el IFE) con fundamento en el artículo 27, párrafo primero, inciso d), del Cofipe<sup>268</sup>, en ejercicio de su libertad autoorganizativa.<sup>269</sup>

Los comisionados nacionales de la comisión organizadora electoral y los comisionados jurisdiccionales nacionales también son inelegibles para contender a ser candidatos de un cargo de elección popular, salvo que se renuncien a su cargo de comisionados antes de que se instale la comisión respectiva para el proceso electoral de que se trate (artículos 101 y 113 del Estatuto del PAN). No obstante, cabe precisar que sí se determina incompatibilidad, sólo en el caso de los

---

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5320690&fecha=05/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5320690&fecha=05/11/2013), consultadas el 15 de agosto de 2014.

<sup>267</sup> Misma condición de inelegibilidad se reitera en el artículo 52 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN, en donde, además, se señalan los tiempos de vigencia de la licencia que soliciten.

<sup>268</sup> Artículo 27.1. Los estatutos establecerán: d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.

<sup>269</sup> Este requisito de inelegibilidad ya estaba previsto en los Estatutos anteriores del PAN, salvo que estaban exentos de tal prohibición los tesoreros; no se incluían las comisiones directivas provisionales ni los comités directos o delegaciones municipales, y por cuanto hace al plazo solicitaba que se separaran del cargo del partido un año antes del día de la elección, en tanto que ahora se debe presentar la renuncia o solicitar licencia. Cfr. Resolución del Consejo General del IFE CG296/2013, Anexo Dos... *cit.*

comisionados jurisdiccionales, con en el desempeño de un cargo de elección popular (artículo 115 del Estatuto del PAN).

Inelegible también es el precandidato del PAN que viola los topes de gasto o la contratación de deuda a cargo del partido político.

Un requisito procedimental estatutario (para ser candidato postulado por el PAN) es el que establece, en su artículo 82, que no se procederá a registrar ninguna precandidatura que esté sujeta al cumplimiento de una sanción impuesta por las comisiones de orden<sup>270</sup> (como la suspensión de derechos, la inhabilitación o la expulsión del PAN).

Otro requisito procedimental estatutario del PAN señala que los precandidatos realicen los actos de precampaña y propaganda dentro de los plazos establecidos, y que se ajusten a los principios de la doctrina y lineamientos emitidos por la Comisión Permanente Nacional, de lo contrario, se les sancionará con la cancelación del registro de su precandidatura.

Tratándose de candidatos a senadores de mayoría relativa, su elección interna depende de que cumplan con el porcentaje de firmas de militantes en la proporción y modalidades que establezca el “Reglamento” correspondiente.

Si bien los Estatutos del PAN prevén la elección de sus candidatos ya sea por votación de sus militantes o por método abierto, también considera la opción de designarlos, entre otras causas, por sobrevenirle alguna condición de inelegibilidad al candidato (artículo 92, párrafo tercero, de los Estatutos del PAN).

Además de sus Estatutos, el PAN cuenta con el Reglamento de Selección de las Candidaturas a Cargos de Elección Popular<sup>271</sup>, aprobados por la XVII Asamblea Nacional del mismo partido político. Este Reglamento tiene como parte

---

<sup>270</sup> La Comisión de Orden del Consejo Nacional tiene como función conocer de las reclamaciones que se presenten en contra de las resoluciones dictadas por las comisiones de orden de los consejos estatales (artículo 38 de los Estatutos del PAN), y las comisiones de orden de los consejos estatales conocen, en primera instancia y a solicitud de los comités de la entidad respectiva, los procedimientos de sanción instaurados contra los militantes (artículo 58 de los Estatutos del PAN).

<sup>271</sup> PAN, Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, XVII Asamblea Nacional Extraordinaria celebrada el 16 de marzo y 10 de agosto de 2013, en línea en <http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2014/10/Reglamento-Seleccion-de-Candidaturas-a-Cargos-de-Eleccion-Popular-1.pdf>, consultado el 2 de noviembre de 2014.

de sus objetivos normar el ejercicio de los derechos y las obligaciones de la militancia del PAN en particular, y de la ciudadanía en general, que participen en procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, así como conducir y organizar dichos procesos de selección de candidaturas (artículo 1 del Reglamento).

Señala que tanto los militantes como los ciudadanos no militantes<sup>272</sup> del PAN interesados, pueden solicitar el registro como precandidatos a cargos de elección popular de diputado federal o senador, en cuyo caso deben presentar, además de cumplir con lo señalado en los ordenamientos constitucional, legales, normativos y acuerdos de los órganos competentes del PAN por cuanto a las condiciones de elegibilidad y demás requisitos establecidos se refiere: firmas autógrafas de apoyo del 10 % de los militantes de la jurisdicción electoral respectiva; carta de conocimiento y aceptación de que respetarán las disposiciones constitucionales, legales y partidista, en materia de financiamiento de campañas y de fiscalización de los recursos que utilicen; carta de aceptación de los recursos que el PAN le otorgue para sus gastos de campaña; carta de exposición de motivos por los cuales aspira al cargo; carta compromiso de cumplir con los principios de doctrina, Estatutos y reglamentos del PAN, y de aceptar y difundir su plataforma política, así como de cumplir con su Código de Ética; carta compromiso de seguir los lineamientos en materia de estrategia electoral y de campaña emitidos por el PAN, y de pagar oportunamente las cuotas que como funcionario público tendrá la obligación de hacer de conformidad con los Estatutos y reglamentos, y su currículum vitae actualizado. Asimismo, el Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN determina que los aspirantes deben “tener un modo honesto de vivir y no encontrarse sancionados al momento de presentar su solicitud de registro, con suspensión de derechos, inhabilitación para ser candidato o expulsión”<sup>273</sup>.

---

<sup>272</sup> Para el procedimiento del registro de ciudadanos no militantes del PAN interesados en registrarse como precandidatos, cfr. artículo 51 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN.

<sup>273</sup> Artículo 49 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional.



Si el aspirante a precandidato o el precandidato no hacen del conocimiento de la Comisión Organizadora Electoral que tiene un impedimento constitucional, legal o normativo para ser precandidato, entonces la Comisión podrá negarle el registro de precandidato, solicitarle a la Comisión Jurisdiccional Electoral que le cancele la precandidatura, o proponerle a la Comisión Permanente del Consejo Nacional la cancelación de la candidatura (ver artículo 50 del Reglamento).

La Comisión Organizadora Electoral es la encargada de analizar las solicitudes de registro de precandidatos y la que, en su caso, hace la declaratoria de procedencia. De igual forma, es la que declara la validez de la elección y la que emite las constancias de candidatos electos después de agotar los medios de impugnación internos posteriores a la jornada electoral.<sup>274</sup>

### **3.11.5.2 Partido Revolucionario Institucional**

Es a través de la resolución del Consejo General del INE INE/CG205/2014, de fecha 15 de octubre de 2014, publicada en el DOF el 27 de octubre de 2014, que se declaran constitucional y legalmente válidos los Estatutos del PRI, mismos que fueron aprobados por su Consejo Político Nacional el 8 de agosto de 2014.<sup>275</sup>

El capítulo III del título cuarto de los Estatutos del PRI, aborda el tema de la postulación de candidatos a cargos de elección popular. De los requisitos que establece en el artículo 166 para postular candidatos a cualquier cargo de elección popular, destacan: ser militante<sup>276</sup> y cuadro del PRI, de tal forma que hubiese

---

<sup>274</sup> Cfr. artículos 53 y 67 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN.

<sup>275</sup> En realidad, estos Estatutos del PRI modificaron los que fueron aprobados por el [entonces] IFE en su sesión extraordinaria celebrada el 8 de mayo de 2013, por resolución CG114/2013 publicada en el DOF el 17 de ese mismo mes y año, así como la Nota Aclaratoria a dicha resolución, publicada en el DOF el 21 de agosto de 2013.

<sup>276</sup> De forma genérica, los Estatutos del PRI se refieren a sus integrantes, sin distinción por la actividad o responsabilidad que desarrollen, como afiliados. En cambio, militante es el afiliado que desempeña en forma sistemática y reglamentada las obligaciones partidarias; cuadros son quienes desempeñan, con motivo de su militancia, cargos de dirigencia, o hayan sido candidatos del partido, o sean o hubiesen sido comisionados del PRI o representantes de sus candidatos, o bien, hubiesen egresado de sus centros de especialización y desempeñado comisiones partidarias; o desempeñen o hubiesen desempeñado cargo de responsabilidad política; participen formal y regularmente durante las campañas electorales de los candidatos postulados; quienes hubiesen

mostrado lealtad pública con la declaración de principios y el programa de acción y observancia estricta con los Estatutos del partido; acreditar su conocimiento de los documentos básicos con cursos de capacitación y formación política impartidos por el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político, A. C.; no haber sido dirigente, candidato ni militante destacado de algún partido político o asociación política antagónicas al PRI, exceptuando a aquella persona respecto de la que la Comisión Nacional de Justicia Partidaria declare están a salvo sus derechos como militante priista); estar al corriente del pago de sus cuotas al partido; que proteste cumplir las disposiciones del Código de Ética Partidaria; mostrar “conducta pública adecuada” y no haber sido condenado por delito doloso del orden común y/o federal, o desempeñando sus funciones públicas; presentar un programa de trabajo al partido; bajo protesta de decir verdad, manifestar que tiene un profesional (en administración, finanzas y/o contaduría) responsable del manejo, control y comprobación del origen y destino de los ingresos y egresos de su precampaña y campaña, y comprometerse por escrito a solventar las multas que genere (incluso al partido, sean multas o sanciones), de ser el caso, por deficiencia en el cumplimiento de sus obligaciones de comprobación ante los órganos electorales y adeudos a terceros.

Asimismo, a los candidatos a cargos de elección popular por el principio de mayoría relativa se les requiere solicitar licencia al momento de la presentación de su solicitud de registro como aspirante o precandidato, si ocupan puesto de dirigencia partidaria ejecutiva territorial, ya sea del mismo nivel o superior al de la elección, así como solicitar licencia si desempeña cargo de representación popular o es servidor público de mando medio o superior. La licencia deben mantenerla hasta finalizar el proceso interno que corresponda.

De manera específica, a los candidatos a senadores y diputados federales se les solicita: acreditar militancia de cinco años; acreditar la calidad de cuadro o

---

participado en asambleas y convenciones del partido, o los directivos de las fundaciones y organismos especializados. Cfr. artículo 23 de los Estatutos del PRI.

dirigente<sup>277</sup>; cumplir con el requisito de residencia establecido constitucionalmente, exceptuando a quienes desempeñen un cargo o comisión del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, un cargo de elección popular o público federal, y acreditar una militancia de tres años o comprobar su participación en una organización juvenil del partido, tratándose de jóvenes que quieren postularse como candidatos.

Los Estatutos también prevén postular como candidatos a cargos de elección popular a quienes, sin ser militantes priistas pero sí ciudadanos simpatizantes<sup>278</sup>, tengan prestigio, fama pública y los sondeos de opinión los ubiquen en un nivel de reconocimiento y aceptación superior al de cualquiera de los militantes que aspiren al mismo cargo de elección popular durante el mismo proceso electoral. Al respecto, el Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos precisará los procedimientos a seguir. En este caso, los Estatutos disponen que los recursos que aporten los candidatos simpatizantes a sus respectivas campañas no deberán rebasar los límites permitidos por la normatividad de la materia.

De conformidad con sus Estatutos, el PRI debe garantizar, en la postulación de sus candidatos durante los procesos electorales, la participación de las mujeres en el porcentaje que establece la LGIPE, por lo menos. De igual forma, promoverá que en la postulación de militantes para parlamentarios hayan personas que representen a sectores específicos de la sociedad, causas ciudadanas, personas con discapacidad, adultos mayores y otros grupos en condición de vulnerabilidad. Por ejemplo, señala que en procesos federales de elección, tanto por el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional, va a postular un porcentaje que no sea menor a 30 % de militantes jóvenes, el cual aplica para propietarios y para suplentes; y también promoverá la postulación de candidatos que representen a los pueblos y comunidades indígenas predominantes.<sup>279</sup>

---

<sup>277</sup> Entiéndase por dirigente a quien sea integrante de los órganos de dirección deliberativos del PRI; de los órganos de dirección ejecutivos; de los órganos de defensoría y jurisdiccionales, y de los órganos de representación territorial. Cfr. artículo 23, fracción IV, de los Estatutos del PRI.

<sup>278</sup> Simpatizante es el ciudadano no afiliado del PRI que se interesa y participa en sus programas y actividades. Cfr. artículo 24 de los Estatutos del PRI.

<sup>279</sup> Cfr. Artículos 168, 172, 173, 175 y 176 de los Estatutos del PRI.

Además de los requisitos previstos en el artículo 166 de los Estatutos del PRI y de acreditar su participación en la fase previa (en caso de disponerlo la convocatoria respectiva), los militantes que soliciten ser candidatos para un cargo de elección popular por el principio de mayoría relativa, también deben cumplir los requisitos siguientes, conforme a lo dispuesto en los artículos 187 y 188 de los Estatutos: contar, al menos en el porcentaje señalado, con apoyo de estructura territorial (sea a través de sus comités seccionales, municipales, directivos estatales y del Distrito Federal), y/o de sectores y/o del Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priistas, el Frente Juvenil Revolucionario<sup>280</sup> y la Asociación Nacional de la Unidad Revolucionaria, A. C., y/o de consejeros políticos, y/o de afiliados inscritos en el registro partidario.<sup>281</sup>

Pueden considerarse también dentro de los requisitos de elegibilidad para ser candidato parlamentario postulado por el PRI, por el principio de representación proporcional, de conformidad con el artículo 195 de los Estatutos: “prestigiar” a dicho partido político; haberle prestado servicios al partido en elecciones y en los procesos de organización de éstas; tener perfil profesional para cubrir las necesidades del trabajo parlamentario, de comisiones y en el debate; representar diferentes expresiones del partido, así como sus causas sociales; ayudar a mantener los equilibrios regionales en función de los votos que aportarían al partido, y estar al corriente en el pago de las cuotas establecidas en el Reglamento del Sistema Nacional de Cuotas.

Como candidatos del PRI a cargos de elección popular, también deben observar otra serie de requisitos, ya que de lo contrario el Comité Ejecutivo Nacional les cancelaría su registro como tales ante las instancias partidarias correspondientes o las autoridades electorales competentes, según fuese el caso. Estos requisitos señalan que deben desarrollar sus campañas “conforme a las características políticas, sociales y económicas del ámbito electoral respectivo” y, para ello: deben manejar los recursos económicos con legalidad, honestidad y

---

<sup>280</sup> Todas las referencias al Frente Juvenil Revolucionario se deben entender hechas a la “Red de Jóvenes x México” como su nueva denominación, de conformidad con el artículo quinto transitorio de los Estatutos del PRI vigentes.

<sup>281</sup> Para conocer más acerca de su conformación y funcionamiento, consúltense los artículos del 25 al 53 de los Estatutos del PRI.

racionalidad tales que les permita aprovecharlos de la mejor manera y evitar dispendios (aplicable también a precandidatos); deben sujetarse a lo dispuesto por las leyes electorales y demás disposiciones reglamentarias y administrativas (aplicable también a precandidatos); se coordinarán con otros candidatos del PRI cuya campaña coincida en la misma circunscripción, a efecto de que sumen esfuerzos, recursos y obtengan más aprovechamiento; entregarán al partido los comprobantes fiscales y demás documentación que compruebe el origen y destino que le dieron a los ingresos y egresos de su campaña (aplicable también a precandidatos), y deben cumplir con los demás criterios y lineamientos que dicten los órganos directivos (aplicable también a precandidatos).

El Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos<sup>282</sup> y las convocatorias que emite el PRI para cada elección, precisan los procedimientos a seguir y en ningún caso pueden exigir mayores requisitos que lo dispuesto en la CPEUM, las leyes electorales, los Estatutos del PRI y la jurisprudencia aplicable.

En el tema de incompatibilidades, puede observarse que los Estatutos del PRI disponen que si ya se ocupa un cargo de elección popular, entre éstos el de parlamentario, ya sea diputado federal o senador de la República, se debe solicitar para dicho cargo licencia en la misma fecha en que se presente solicitud de registro para aspirar a ser el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI (entre otros puestos partidistas), misma que debe permanecer hasta la conclusión del proceso interno; pero sobresale que sólo a éstos, es decir, a los que ocupan un cargo de elección popular, se les permite reintegrarse a sus cargos para los que pidieron licencia (a diferencia de quienes se desempeñan, por ejemplo, como servidores públicos de mando medio o superior), por lo que no es incompatible desempeñarse como parlamentario federal y, al mismo tiempo, como presidente del Partido Revolucionario Institucional, según lo dispuesto por la fracción IX del artículo 156 de los Estatutos de este partido político nacional.

---

<sup>282</sup> Este Reglamento, conforme a lo señalado en su artículo segundo transitorio, entró en vigor el día de su publicación en *La República, Órgano Oficial de Difusión del PRI*, después de haber sido aprobado por el INE. Al respecto, confróntese [http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/Documentos/REGLAMENTO\\_PARA\\_LA\\_ELECCION\\_DE\\_DIRIGENTES\\_Y\\_POSTULACION\\_DE\\_CANDIDATOS.pdf](http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/Documentos/REGLAMENTO_PARA_LA_ELECCION_DE_DIRIGENTES_Y_POSTULACION_DE_CANDIDATOS.pdf), consultada el 9 de noviembre de 2014.

### 3.11.5.3 Partido de la Revolución Democrática

El Estatuto vigente del PRD fue reformado durante el XIV Congreso Nacional Extraordinario que celebraron del 21 al 24 de noviembre de 2013. La resolución del [entonces] IFE sobre la procedencia constitucional y legal del mismo data del 4 de marzo de 2014 (CG108/2014), la cual fue publicada en el DOF el 14 de marzo de ese año. Este Estatuto fue reformado posterior a la reforma constitucional político-electoral de agosto 2012, mas no está acorde a la reforma constitucional de la misma materia de febrero de 2014.

Del artículo 273 a 293 se conforma el capítulo III del título décimo tercero, que desarrolla el proceso que lleva a cabo el PRD, en concreto, la Comisión Electoral de su Comité Ejecutivo Nacional, para la elección de sus candidatos a cargos de elección popular federales, entre los que destacan: la convocatoria interna que se emita debe observar las disposiciones y plazos señalados en la norma electoral por cuanto hace a los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular; los candidatos a senadores o diputados federales por el principio de mayoría relativa se eligen (definen) internamente por votación universal, libre, directa y secreta de la ciudadanía, a no ser que el Consejo respectivo determine cambiar de método de selección, y en la elección interna de candidatos a senadores o diputados federales por el principio de representación proporcional se deberá observar, entre otras acciones afirmativas, la de jóvenes y paridad de “género”.

De manera particular, los requisitos para ser candidata o candidato interno federal para senador o diputado, conforme a lo dispuesto por el artículo 281<sup>283</sup> del Estatuto, son:

- Cumplir con los requisitos que exige la Constitución y las leyes electorales federales;
- Llevar como afiliado<sup>284</sup> del PRD, por lo menos, seis meses;

---

<sup>283</sup> En el actual Estatuto del PRD aprobado en 2014 por el [entonces] IFE, se derogó el requisito del inciso d) de este artículo, que en el Estatuto de 2011 establecía “haber participado al menos en cincuenta por ciento de las asambleas del Comité Seccional y actividades del mismo”.

- Estar en pleno goce de sus derechos estatutarios;<sup>285</sup>
- Si es integrante del Comité Ejecutivo (sin importar de qué ámbito) a la fecha en la que pretenda registrarse como candidato interno del PRD, separarse mediante licencia o renuncia a dicho cargo;
- Estar al corriente en el pago de sus cuotas, y haberlo hecho de manera ordinaria y consecutiva;
- Haber tomado los cursos de formación política y administración que se impartieron específicamente para el cargo que se postula;
- Presentar su declaración patrimonial;
- Si se ostenta como candidato, por el principio de representación proporcional, integrante de un sector indígena, migrante, de diversidad sexual o cualquier otro, deberá presentar los documentos que lo acrediten como integrante de la organización que representa y contar con el aval de la misma, y
- Los demás requisitos que señale el Reglamento General de Elecciones y Consultas.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> El artículo 14 del Estatuto del PRD señala los requisitos a cubrirse para que una persona sea considerada afiliada del partido: tener nacionalidad mexicana; tener, por lo menos, 15 años de edad; solicitar su inscripción al Padrón de Personas Afiliadas al PRD; manifestar por escrito, al solicitar su afiliación, aceptar y cumplir los lineamientos de su Declaración de Principios, su Programa, su Estatuto y sus reglamentos, acatar como válidas todas las resoluciones tomadas al interior del PRD, y comprometerse a pagar las cuotas estatutarias determinadas por el partido; no haber sido condenado por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones o ilícitos similares, así como por actos ilegales de represión, corrupción o delincuencia organizada. Además, los comprendidos entre los 15 y antes de los 18 años de edad (mismos que no podrían aspirar a ser candidatos postulados por el PRD para ser parlamentario federal, dado que la edad mínima para ocupar los cargos son de 21 o 25 años, según fuese para diputado o senador, respectivamente, establecidos así por la CPEUM) que soliciten registro de afiliados, deben presentar una identificación con fotografía, acta de nacimiento y fotocopia de la credencial de elector de un familiar que habite en el mismo domicilio. También puede afiliarse al PRD una persona que haya sido militante de otro partido político o que haya ocupado cargos de elección popular o sido candidato de otro partido, en cuyo caso, además de cumplir los requisitos anteriores, debe tener resolución favorable del Comité Ejecutivo Nacional o Estatal, según corresponda.

<sup>285</sup> Para conocer los derechos de los afiliados del PRD, consúltese el artículo 17 del Estatuto. Entre éstos destaca poder ser votado para todos los cargos de elección o ser nombrado para cualquier cargo, empleo o comisión, siempre y cuando se reúnan las cualidades establecidas por la CPEUM, el Estatuto del PRD y los reglamentos que de él emanen.

<sup>286</sup> El Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática fue aprobado, conforme a las reformas del Estatuto del PRD realizadas del 21 al 24 de noviembre de 2013 por su XIV Congreso Nacional, el 4 de abril de 2014 por el Séptimo Pleno del VIII Consejo Nacional. Su título quinto señala especificaciones relativas al proceso de elección de candidatos a puestos de elección popular postulados por este partido. Disponible en línea en

El PRD, a través de su Consejo Nacional, para el caso de elecciones federales, admite la posibilidad de nombrar —y, de ser el caso, los elige— candidatos externos hasta en un 20 % del total de las candidaturas que debe postular como partido a un mimos órgano del Estado, no obstante, dicho porcentaje puede ser mayor por decisión del Consejo mencionado.

Para ser “candidato externo” postulado por el PRD para algún cargo de elección popular federal, conforme al artículo 283 de su Estatuto, se requiere:

- Por escrito, manifestar su consentimiento;
- Comprometerse a no renunciar a la candidatura;
- Suscribir un compromiso político público con la dirección nacional del PRD;
- Durante la campaña, promover la plataforma electoral y el voto en favor del PRD, así como coordinarse con los órganos políticos o con las instancias electorales de éste, y, de haber diferencias, canalizarlas a través de los órganos y procedimientos correspondientes;
- Observar los principios, postulados políticos y programáticos, las normas estatutarias “en materia de relación del Partido con los legisladores y gobernantes que hayan sido postulados por el Partido”, y los lineamientos que el PRD acuerde para el desempeño de su cargo, lo anterior, de ser electos los candidatos, y
- Presentar, de ser el caso, previamente al registro que deseen hacer para el cargo respectivo, su renuncia por escrito al partido político en cuestión y hacerla pública (este requisito aplica para ciudadanas y ciudadanos que hayan sido dirigentes, representantes públicos y funcionarios de gobierno de otros partidos políticos). Tampoco deben ser estos aspirantes, responsables de hechos de represión, corrupción o narcotráfico.

Según lo dispuesto por el artículo 284 del Estatuto, el Consejo Nacional (tratándose de elecciones federales) podrá “proveer lo necesario para el registro [de aspirantes externos] sin necesidad de cubrir los requisitos reglamentarios”.



Son inelegibles como candidatos externos del PRD: 1) quienes hayan participado anteriormente en una elección interna de otro partido político y que hayan desacatado el resultado de la misma; 2) el perredista que tenga menos de tres años de haber dejado el PRD, y 3) el afiliado perredista.

A los aspirantes a candidatos internos del PRD, en su Estatuto, se les señala otros requisitos, so pena de negárseles su registro como precandidatos (negativa de su registro interno) o de cancelárseles dicho registro, consistentes en: no realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de que inicie su precampaña, así como, siendo ya precandidatos del PRD, no contratar propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión, en cualquier tiempo.

Cabe mencionar que el Estatuto prevé que los candidatos externos que haya postulado el PRD para el cargo de legisladores y que hayan resultado electos, formarán parte del grupo parlamentario de este partido, así como acatarán los principios, normas y lineamientos del mismo. De igual forma, señala que tienen el derecho a participar en los órganos de discusión, decisión y dirección de dicho grupo parlamentario, en igualdad de condiciones que los legisladores que fueron postulados por el PRD y de cuyo partido sí son integrantes.

Para finalizar, es importante señalar otro requisito que estaba previsto en el Estatuto del PRD de 2011 (artículo 288), pero cuyo artículo fue declarado inconstitucional por el TEPJF el 4 de julio de 2013, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expediente ST-JDC-91/2013, que a la letra disponía:

No podrán ocupar candidaturas plurinominales del Partido a [...] legisladores federales [...], quienes asumieron el cargo de senador, diputado federal, diputado local o regidor por la vía plurinomial en el periodo inmediato anterior. Y por lo tanto, para pasar de legislador federal a local o viceversa, o pasar de senador a diputado federal o viceversa, por la vía plurinomial, deberá transcurrir al menos un periodo de tres años.

Según lo señalado por el Estatuto en su artículo 112, “los funcionarios públicos no podrán ser representantes electorales del partido”.

### 3.11.5.4 Partido Morena

La resolución del INE INE/CG94/2014, de 9 de julio de 2014 y publicada en el DOF el 15 de agosto de 2014, por la que se otorga el registro a la asociación civil Movimiento Regeneración Nacional como el partido político nacional Morena con efectos a partir del 1 de agosto de 2014, en su considerando 49 señala que dicha asociación cumplió parcialmente la obligación de apegar sus Estatutos al contenido establecido en el artículo 27 del entonces todavía vigente Cofipe, que establecía el contenido indispensable de los mismos, y 52 de “El Instructivo”<sup>287</sup>; los razonamientos son los siguientes: si bien señala como órganos internos facultados para definir las precandidaturas (selección de candidatos) de Morena en los procesos electorales, siendo éstos la Asamblea Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Elecciones, los Estatutos sólo regulan lo concerniente a la Comisión, mas no lo relativo a la Asamblea; al ser ésta y otras deficiencias subsanables, el INE le dio hasta el 30 de septiembre de 2014 a Morena para corregir los errores. De no hacerlo, el INE procederá a resolver sobre la pérdida de su registro previa audiencia que le dé.

Resulta relevante para nuestro estudio hacer mención del voto particular que sobre la anterior resolución del INE, presentaron cuatro<sup>288</sup> consejeros electorales respecto del artículo 13 del Estatuto de Morena, debido a la inconstitucionalidad e ilegalidad que argumentan de su contenido: “Artículo 13. Si el origen de un cargo de legislador es la vía plurinominal, no podrá postularse por la misma vía a ningún otro cargo de manera consecutiva”.

Cabe mencionar que el propio proyecto de resolución que presentó la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE a consideración del

---

<sup>287</sup> Por acuerdo CG776/2012, de 5 de diciembre de 2012, el Consejo General del IFE aprobó en sesión extraordinaria la expedición del Instructivo que deberían observar las organizaciones interesadas en constituirse como partido político nacional; a éste se le denominó “El Instructivo”.

<sup>288</sup> Quienes presentaron voto particular por disenso de la determinación de considerar constitucional y legal el artículo 13 del Estatuto de Movimiento Regeneración Nacional, A. C., fueron los consejeros electorales del INE Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles; Enrique Andrade González; Arturo Sánchez Gutiérrez y Benito Nacif Hernández, en contra del voto mayoritario a cargo de Marco Antonio Baños Martínez; Adriana Margarita Favela Herrera; Beatriz Eugenia Galindo Centeno; Ciro Murayama Rendón; José Roberto Ruiz Saldaña; Javier Santiago Castillo y Lorenzo Córdova Vianello.

Consejo General, para determinar si los documentos básicos que había presentado Movimiento Regeneración Nacional, A. C. cumplían con los requisitos para otorgársele el registro como partido político nacional, estaba en el sentido de eliminar del Estatuto dicho artículo 13 por inconstitucional con base en la sentencia ST-JDC-91/2013<sup>289</sup>, de 4 de julio de 2013. No obstante, las consideraciones de los consejeros que mayoritariamente votaron por su constitucionalidad y legalidad, consistieron en:

- i) la observación en cuestión, es contraria al respeto que el Instituto debe guardar en relación con el derecho de autodeterminación de los partidos políticos, y
- ii) eliminar dicha observación favorece la maximización de los derechos de las y los militantes, en tanto que facilita su acceso a cargos legislativos a través de la vía plurinominal, imposibilitando que quienes accedieron a dichos cargos por la vía referida en el proceso electoral inmediato anterior puedan hacerlo de forma consecutiva.

Las razones que exponen los consejeros que presentaron el voto particular, son las siguientes:<sup>290</sup>

- El derecho a votar y ser votado es un derecho humano reconocido en la CPEUM y debe ser interpretado conforme al principio propersona previsto en el artículo 1o. constitucional. En este sentido, se debe considerar, dicen los consejeros electorales, que el artículo 23.2<sup>291</sup> de la Convención

---

<sup>289</sup> Esta sentencia fue emitida por la Sala Regional del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México, en un juicio para la protección de derechos político-electorales. Consultable en línea en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/toluca/ST-JDC-0091-2013.pdf>, consultada el 29 de septiembre de 2014.

<sup>290</sup> Se basaron en los artículos 1o., 35, 41, 55, 58 y 59 constitucionales; 2 de la Ley General de Partidos Políticos; 24 y 25 del Cofipe; jurisprudencias 29/2002, 3/2005 y 8/2005 de la Sala Superior del TEPJF y sentencia SUP-JDC-695/2007 de la misma Sala Superior; jurisprudencia “Garantías individuales. El desarrollo de sus límites y la regulación de sus posibles conflictos por parte del legislador debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica”, de la novena época de la SCJN (diciembre de 2007); 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el caso Yatama vs. Nicaragua de la Corte IDH (23 de junio de 2005).

<sup>291</sup> La redacción textual del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a los derechos políticos, es:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
  - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
  - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
  - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Americana sobre Derechos Humanos dispone que las autoridades deben potencializar las vías de acceso a los cargos de elección popular para los ciudadanos, por lo que si un instrumento normativo de menor jerarquía limita el derecho a ser votado, se transgrede el marco de protección de los derechos humanos vigente en México;

- La CPEUM permite la reelección consecutiva (a partir de 2014) de diputados federales (hasta por cuatro periodos consecutivos) y senadores (hasta por dos periodos consecutivos), en ambos casos la postulación se puede realizar sólo por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiera postulado;
- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen entre sus objetivos hacer posible el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público. Por ello, en su autorregulación y organización no debe haber restricciones mayores a las previstas en la Constitución para el ejercicio de los derechos político-electorales;
- Las autoridades electorales sólo pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos establecidos en la CPEUM y en la ley. El INE tiene la facultad para verificar que las organizaciones que pretenden obtener el registro de partido político, cumplen con los requisitos establecidos al efecto, principalmente el de respetar la Constitución y las leyes que de ella emanen, así como la de promover la participación política en igualdad de oportunidades;
- Los requisitos constitucionales para ser diputado federal o senador conciernen a la ciudadanía, edad, residencia, no pertenencia al servicio activo del Ejército, no tener mando en la policía, no ser titular de organismos autónomos, descentralizados o desconcentrados de la Administración Pública federal o no desempeñar determinados cargos públicos, así como tampoco ser ministro de culto;

---

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

- Se incumple con el principio de reserva de ley por querer imponer una restricción a derechos fundamentales. Es decir, si bien se prevé que son la ley y los estatutos de los partidos políticos los que determinarán las calidades que deben reunir los candidatos en los procesos de selección internos para aspirar a un cargo de elección popular, el Estatuto de Morena pretende ampliar dicha limitación/restricción, y
- No se justifica en un fin constitucional y tampoco cumple con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que exigen tanto la jurisprudencia nacional como la internacional.

Por lo anterior, el artículo 13 del Estatuto de Morena no cumple con los requisitos establecidos “tanto por la Constitución, como por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos suscritos por el Estado mexicano y la jurisprudencia nacional, toda vez que, establece que las y los ciudadanos que ostentan un cargo de legislador por la vía plurinominal no podrán postularse por la misma vía a ningún otro cargo de manera consecutiva”, situación que en realidad no se señala en la normatividad mexicana como requisito adicional de elegibilidad; en la práctica el artículo 13 estatutario estaría prohibiendo la posibilidad<sup>292</sup> de reelección consecutiva de parlamentarios electos por el principio de representación proporcional (vía plurinominal), recientemente aprobado en febrero de 2014 por la reforma política-electoral. Asimismo, “no se advierte que esta disposición busque la protección de algún bien o principio constitucional que se encuentre en peligro o que sólo pueda ser protegido a través de la limitación establecida”, así como tampoco “se aprecia la necesidad de restringir el derecho de un ciudadano a ser postulado a un puesto de elección popular por una vía en específico o que con esa medida se cumpla con el fin constitucionalmente deseado”; el contenido del artículo 13 del Estatuto de Morena “representa una carga desmedida e injustificada para un grupo determinado de ciudadanas y ciudadanos que no encuentra sustento en la persecución de un fin constitucionalmente válido”. Con base en lo anterior, es que el grupo minoritario de

---

<sup>292</sup> “Posibilidad de reelección” en el entendido de que “no se interpreta que automáticamente se reelijan, sino que a partir de la contienda y la lucha dentro de su partido político”, obtenga el parlamentario aspirante una postulación.

consejeros electorales (4 contra 7) sostiene que dicho artículo 13 estatutario no cumple los requisitos para restringir un derecho fundamental por indebidamente excesiva, innecesaria, no razonable, ni responder a un interés general u orden público, es decir, no cumple el *test* de constitucionalidad (que son esas tres características) de la tesis 8/2005 del TEPJF, relativa a la armonización (constitucional y legal) de la libertad autoorganizativa de los partidos políticos y el respeto a los derechos fundamentales político-electorales.

### **3.11.5.5 Partido Humanista**

La resolución del INE INE/CG95/2014, adoptada y publicada en las mismas fechas que en el caso de Encuentro Social, es decir, el 9 de julio y el 18 de agosto de 2014, respectivamente, le otorga a la agrupación política nacional Frente Humanista el registro de partido político nacional denominado Partido Humanista, con efectos a partir del 1 de agosto de 2014. En ésta se destaca que el partido cumple parcialmente lo dispuesto en el artículo 27 del entonces vigente Cofipe y del numeral 52 de “El Instructivo”; una de las faltas es que no precisa la diferencia entre miembros y militantes; no obstante ello, no fue un obstáculo para que el INE le otorgara el registro ya que son subsanables. Sin embargo, también le da de plazo al Partido Humanista hasta el 30 de septiembre de 2014 para subsanar las deficiencias.<sup>293</sup>

Es el título cuarto de sus Estatutos (de los artículos 72 a 80) el que desarrolla lo concerniente a la postulación de candidaturas y a los procesos electorales internos que le incumben como partido político. En tal sentido tenemos que al “afiliado del Partido o simpatizante que pretenda ser postulado como candidato a un cargo de elección popular” debe, además de cumplir con los requisitos señalados en los ordenamientos electorales aplicables a la elección de que se trate:

---

<sup>293</sup> Su Estatuto fue validado por el Consejo General del INE hasta el 19 de noviembre de 2014 después de la primera sesión extraordinaria celebrada por el partido el 20 de septiembre de 2014; fue publicado en el DOF el 19 de diciembre de ese mismo año.

- Aceptar comprometerse a cumplir y difundir los documentos básicos y la plataforma política y electoral del partido;
- Acreditar su participación en la fase previa o de precampaña que se hubiere determinado para registrarse como precandidato en un proceso interno de postulación;
- Acreditar, con base en el dictamen del órgano correspondiente, que como militante cumplió sus obligaciones de conformidad con el Reglamento respectivo, y
- Los demás requisitos que señalen las leyes y los reglamentos aplicables, y los Estatutos del partido.

El Partido Humanista garantiza, según lo señala en sus Estatutos, la postulación de candidatos jóvenes (ciudadanos mexicanos menores de 30 años de edad) en un porcentaje, al menos, del 10 %; y también señala que promoverá ampliar la igualdad de participación ciudadana, sin discriminar por motivos de género, raza, origen social o cualquier otra consideración.

#### **3.11.5.6 Partido Encuentro Social**

La resolución del INE INE/CG96/2014, de 9 de julio de 2014 y publicada en el DOF el 18 de agosto de 2014, por la que le otorga a la agrupación política nacional Encuentro Social el registro de partido político nacional con efectos a partir del 1 de agosto de 2014, señala que dicho partido cumple parcialmente su obligación de desarrollar sus Estatutos conforme al artículo 27 Cofipe, ya que, entre otras cosas, no hace mención alguna a las normas para la postulación democrática de sus candidatos y tampoco hace mención del derecho de igualdad entre sus afiliados; por tal motivo, se le instruye que subsane dichas deficiencias acordes con el artículo 27 de ese Cofipe, el numeral 52 de “El Instructivo”, al artículo séptimo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y al artículo quinto de la Ley General de Partidos Políticos. Recordemos que es importante cumplir con dichas disposiciones debido a que por lo que hace al principio de igualdad entre mujeres y hombres, en la reforma

constitucional de 10 de febrero de 2014 (artículo 41, fracción I, de la CPEUM), uno de los fines de los partidos políticos es hacer posible el acceso de las y los ciudadanos mexicanos al ejercicio del poder público observando “las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales” (requisito de procedibilidad legal). El Consejo General del INE, en esta misma resolución, determinó que si a más tardar el 30 de septiembre de 2014 el partido político nacional Encuentro Social no hace las modificaciones indicadas, procederá a resolver sobre la pérdida de su registro como partido político nacional, previa audiencia que se le dé.

#### **4. Derecho comparado**

Hemos concluido con el desarrollo del contenido constitucional, legislativo y, en suma, normativo de los requisitos que se han establecido en México, incluso desde antes de que fuera un Estado independiente, para ser parlamentario federal, ya fuese como diputado o como senador. Es momento, por cuanto hace a los requisitos constitucionales, hacer lo propio para algunos Estados de América Latina escogidos aleatoriamente, a razón de una Constitución por década a partir de los años ochenta.

##### **4.1 Chile**

La Constitución Política de la República de Chile, publicada en su Diario Oficial de 24 de octubre de 1980 y cuya más reciente reforma data de mayo de 2014,<sup>294</sup> señala que ningún trabajo puede ser prohibido, salvo que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salubridad públicas o lo exija el interés nacional y una ley lo declare así (artículo 19, número 16o. —derecho a la libertad de trabajo y su protección—). Asimismo, indica que se es admisible a todas las funciones y empleos públicos cumpliendo los requisitos constitucionales y legales.

---

<sup>294</sup> Disponible en [http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_14-5.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_14-5.pdf), consultada el 20 de noviembre de 2014.



El Congreso Nacional chileno es bicameral. Para ser electo diputado se debe ser ciudadano chileno con derecho al voto, tener 21 años de edad, haber cursado la enseñanza media o equivalente y una residencia no inferior a dos años al día de la elección, en la región a que pertenezca el distrito electoral correspondiente (artículo 48 constitucional). Los requisitos para ser senador, al igual que a los candidatos a diputados, son la ciudadanía chilena con derecho a voto y haber cursado la enseñanza media o su equivalente, mas se les pide una edad de 35 años cumplidos al día de la elección (artículo 50 constitucional).

Inelegibles al cargo de parlamentario (diputados o senadores) son, conforme al artículo 57 constitucional: los ministros de Estado; los intendentes, los gobernadores, los alcaldes, los consejeros regionales, los concejales y los subsecretarios; los miembros del Consejo del Banco Central; los magistrados de los tribunales superiores de justicia y los jueces de letras; los miembros del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales; el contralor general de la República, y los comandantes en jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, así como el general director de carabineros, el director general de la Policía de Investigaciones y los oficiales de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. Dichas inelegibilidades aplican a menos que se separen un año antes a la elección para la que se postulen. También son inelegibles el fiscal nacional, los fiscales regionales y los fiscales adjuntos del Ministerio Público, pero éstos deben separarse dos años antes de la elección para la que deseen postularse. En cambio, también son inelegibles quienes desempeñen un cargo directivo gremial o vecinal, y los naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas que celebren o cauciones contratos con el Estado, salvo que en su caso basta con que no reúnan tales condiciones al momento de su solicitud de registro de candidatos a parlamentarios.

En todos los casos antes descritos de inelegibilidad, quienes se hayan postulado y no hayan sido electos, no podrán volver al mismo cargo en que se desempeñaban ni tampoco pueden ser designados para cargos análogos, sino hasta un año después de la elección.

Por lo que respecta al tema de la incompatibilidad, el cargo de parlamentario es incompatible con todo empleo o comisión que sea retribuido con fondos del Fisco, de las municipalidades, de las entidades fiscales autónomas, semifiscales o de las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención por aportes de capital, y con toda otra función o comisiones de igual carácter de la enseñanza superior, media y especial. De igual forma, son incompatibles con las funciones de directores o consejeros en las entidades fiscales autónomas, semifiscales o en las empresas estatales o en las que el Estado participe por aporte de capital, aún cuando no perciban una retribución económica por ello. Por último, el artículo 58 constitucional precisa que son incompatibles entre sí los cargos de diputado con el de senador.

Todas las incompatibilidades señaladas con los cargos de parlamentario dejan de serlo en caso de guerra exterior. Sobresale que tampoco aplica la incompatibilidad del cargo de parlamentario con el cargo de presidente de la República, ministro de Estado o agente diplomático (artículo 59 constitucional).

Si bien no se señala expresamente como una incompatibilidad, el artículo 60 de la Constitución de Chile señala que cesan (se les inhabilita) en el cargo de parlamentario: a quienes celebren o caucionen contratos con el Estado; el que actúe como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza; el que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima o el que ejerza cargos de similar importancia en estas actividades; el que actúe como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio o ejerza influencia ante las autoridades administrativas o judiciales a favor o en representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sin importar si son del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes, y el parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento.

También se señala, como es lógico, que cesan en su función de parlamentario (sea diputado o senador) quienes durante su ejercicio pierdan algún

requisito general de elegibilidad o incurran en alguna de de las causales de inhabilidad previstas en el artículo 57 constitucional.

Para ambos cargos se permite la reelección, sin que se especifiquen las condiciones al respecto (consecutiva o no, o si es por un número de veces determinado).

## **4.2 Argentina**

La Constitución de la Nación Argentina vigente fue publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina el 23 de agosto de 1994.<sup>295</sup>

El poder legislativo argentino está a cargo de un Congreso bicameral, una de Diputados de la nación y otra de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires.

El artículo 48 constitucional señala los requisitos que se establecen para quien aspira a ser diputado, los cuales consisten en tener 25 años de edad, cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia que lo elija o dos años de residencia inmediata en ella. Su representación es por cuatro años y son reelegibles (sin que se especifique si es indefinida la reelección o por número de veces determinado, de manera consecutiva o no).

Los requisitos para ser senador se señalan en el artículo 54 constitucional, determinando que se debe tener 30 años de edad, haber sido seis años ciudadano de la nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija o tener dos años de residencia inmediata en ella. En el caso de éstos su mandato es por seis años, pero la reelección es indefinida.

El artículo 72 dispone que ni los diputados ni los senadores argentinos pueden recibir empleo o comisión del poder ejecutivo, a no ser que obtengan,

---

<sup>295</sup> Disponible en <http://www.senado.gov.ar/Constitucion/diputados>, consultada el 20 de noviembre de 2014.

previamente, el consentimiento de la Cámara a la que pertenecen (a esta permisión se exceptúan los empleos de escala<sup>296</sup>).

Como inelegibles al cargo de parlamentario se señalan a los eclesiásticos regulares y a los gobernadores de provincia por la de su mando.

### 4.3 Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial número 449 de 20 de octubre de 2008 y cuya reforma más reciente data de mayo de 2011,<sup>297</sup> establece que las ecuatorianas y ecuatorianos tienen el derecho de elegir y de ser elegidos, así como de desempeñar empleos y funciones públicas con base en sus méritos y capacidades, cuyo sistema de selección y designación sea transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, con oportunidad para las personas con discapacidad y participación intergeneracional y con criterios de equidad y paridad de género (ver artículo 61 constitucional).

El poder legislativo es ejercido por la Asamblea Nacional, que es unicameral, integrada por 137 asambleístas, de los cuales, “quince miembros son electos a través de un sistema de representación proporcional de listas abiertas, ciento dieciséis miembros son electos por pluralidad de votos en circunscripciones uninominales y seis miembros son electos por voto mayoritario en circunscripciones plurinominales”<sup>298</sup>.

Esta Constitución señala que los partidos políticos deben seleccionar, mediante procesos electorales internos o elecciones primarias, a sus candidatos

---

<sup>296</sup> Empleos de escala son los “cargos superiores de la administración pública, obtenidos por concursos o por ascensos en la carrera administrativa”, por lo que de coincidir ambas funciones, la de parlamentario con la de un cargo administrativo, se tiene que pedir licencia en el cargo administrativo hasta que concluya el mandato del cargo legislativo. Cfr. Gentile, Jorge Horacio, *Derecho Parlamentario*, Argentina, Ciudad Argentina, 2008, pp. 235-252.

<sup>297</sup> En línea en [http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf), consultada el 19 de noviembre de 2014.

<sup>298</sup> International Foundation for Electoral Systems, *Elecciones en Ecuador. Elecciones presidenciales y legislativas del 17 de febrero. Preguntas frecuentes*, IFES, Whashington, D. C., 2013, p. 1, en línea en [http://www.ifes.org/~/-/media/Files/Publications/White%20PaperReport/2013/Elections%20in%20Ecuador%20FAQ\\_Spanish\\_Final.pdf](http://www.ifes.org/~/-/media/Files/Publications/White%20PaperReport/2013/Elections%20in%20Ecuador%20FAQ_Spanish_Final.pdf), consultada el 20 de noviembre de 2014.

(ver artículo 108 constitucional). En este sentido, precisa que los partidos políticos pueden presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como sus candidatos a cargos de elección popular (artículo 112 constitucional).

Como inelegibles se señala (artículo 113 constitucional), de manera general para cualquier cargo de elección popular, a:

- Los que tengan contrato con el Estado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales;
- Los que tengan sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos con reclusión, o por cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado;
- Los que adeuden pensión alimenticia;
- Los jueces de la Función Judicial, del Tribunal Contencioso Electoral, y los miembros de la Corte Constitucional y del Consejo Nacional Electoral, a no ser que hayan renunciado a sus funciones seis meses antes de la fecha en que se efectúe la elección;
- Los miembros del servicio exterior, salvo que hubiesen renunciado seis meses antes de la fecha en que se efectúe la elección;
- Los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, así como los de periodo fijo, salvo que renuncien con anterioridad a la fecha en que se inscriban como candidatos (sin establecer temporalidad previa);
- Quienes hayan ejercido autoridad en gobierno de facto, y
- Los miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

De manera específica para el caso de los candidatos a assembleístas ecuatorianos, se requiere, de conformidad con el artículo 119 constitucional:

- Tener nacional ecuatoriana;
- Haber cumplido 18 años de edad al momento de la inscripción de su candidatura, y
- Estar en goce de sus derechos políticos.

Por su parte, indica que no son inelegibles para un cargo de elección popular los docentes o los demás servidores públicos a los que explícitamente se les prohíbe (a menos que se separen de sus cargos) ser candidatos. Asimismo,

señala en el artículo 127 como actividades incompatibles con el cargo de asambleísta cualquier otra función pública o privada, así como dedicarse a actividades profesionales que resulten “incompatibles con su cargo”, salvo la de docencia universitaria siempre que su honorario lo permita; y si llegare a desempeñar alguna de estas actividades simultáneamente con el cargo de asambleísta, “perderá la calidad de asambleísta, además de las responsabilidades que determine la ley”.

El texto constitucional ecuatoriano permite una reelección para el mismo cargo de elección popular, ya sea consecutiva o no. Y si se está ejerciendo un cargo de elección popular y se desea postular para otro cargo, deberán renunciar al que se encuentran desempeñando.

#### **4.4 República Dominicana**

La Constitución de la República Dominicana fue publicada en la Gaceta Oficial número 10561 de 26 de enero de 2010.<sup>299</sup>

Como derechos ciudadanos reconoce el voto activo y el pasivo para los cargos establecidos constitucionalmente. A este respecto, cabe mencionar que la ciudadanía dominicana la adquieren aquellos que hayan cumplido 18 años de edad y los que estén o hayan estado casados (aunque no hayan llegado a los 18 años de edad).

Se establece como un deber del Estado promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado, entre las que se encuentran las de parlamentario.

El poder legislativo dominicano está a cargo del Congreso Nacional, de conformación bicameral. Antes que los requisitos de elegibilidad, señala las incompatibilidades con el cargo de parlamentario, siendo éstas con otra función o

---

299

Disponible en [http://www.camaradediputados.gob.do/serve/listfile\\_download.aspx?id=3085&num=1](http://www.camaradediputados.gob.do/serve/listfile_download.aspx?id=3085&num=1), consultada el 22 de noviembre de 2014.

empleo público (la actividad docente sí está permitida para ejercerse simultáneamente). Se señala, además, que “la ley regula el régimen de otras incompatibilidades” (artículo 77, numeral tres, constitucional).

Los requisitos para ser senador son, de acuerdo al artículo 79 constitucional, tener la nacionalidad dominicana en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, haber cumplido 25 años de edad, ser nativo de la demarcación territorial que lo elija o haber residido en ella al menos cinco años consecutivos. No se requiere ser dominicano de nacimiento, ya que los naturalizados podrán aspirar al cargo después de diez años de haber adquirido la nacionalidad dominicana siempre y cuando hayan residido en la jurisdicción que los elija durante los cinco años anteriores a la elección para la que se postulan.

Conforme al artículo 82, los requisitos para ser diputados son los mismos que se establecen para ser senador.

De las constituciones hasta aquí analizadas, sólo esta deja a una ley secundaria desarrollar el tema de incompatibilidades con el cargo de diputado o senador de la República. Además, su regulación sobre requisitos de (in)elegibilidad para ser parlamentario es breve y a diferencia de la CPEUM desarrolla los requisitos para ser senadores, remitiendo a éstos los requisitos para ser diputado sin establecer una diferencia de edades para uno y otro cargo.

### CAPÍTULO TERCERO

#### EL DIRIGENTE DE UN PARTIDO POLÍTICO NACIONAL EN MÉXICO

Para el objeto de estudio de esta investigación es indispensable estudiar las características que tiene un presidente o dirigente de partido político nacional o de un comité ejecutivo nacional. De igual forma, se hará un recorrido por los requisitos que establecen los Estatutos de los tres partidos políticos más antiguos y de los tres más recientes para ocupar dicho cargo, así como sus atribuciones.

Ni la CPEUM ni la LGPP emplean el término presidente para referirse a la persona que representa y encabeza a partido político alguno. En cambio, prefiere denominarlo genéricamente como “dirigente”, no obstante el sustantivo “presidente” está más arraigado en la jerga política y en algunos de los estatutos se emplea (por ejemplo en los del PAN).

Votar y ser votado para la elección de dirigente de un partido político, conforme a las calidades que establezcan la ley y los estatutos respectivos, es un derecho político-electoral de los ciudadanos mexicanos según lo establece el artículo 2 de la LGPP.

Si bien la asamblea nacional es la máxima autoridad de un partido político que tiene facultad de deliberación, el comité ejecutivo nacional es un órgano interno que todo partido político debe prever, ya que es su representante “con facultades ejecutivas, de supervisión y, en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas”<sup>300</sup>.

#### 1. Partido Acción Nacional

En el PAN, quien es presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN-PAN)<sup>301</sup> lo es también de su Asamblea Nacional Ordinaria y Extraordinaria (artículo 21 del Estatuto del PAN). Su elección está determinada por el

---

<sup>300</sup> Artículo 43, párrafo primero, inciso b), de la LGPP.

<sup>301</sup> Otros integrantes del CEN-PAN son el secretario general del partido, la titular nacional de Promoción Política de la Mujer, el titular nacional de Acción Juvenil, el tesorero nacional y siete militantes del partido.



procedimiento señalado en su Estatuto; entre sus requisitos están ser militante del partido con al menos cinco años de antigüedad; haberse destacado tanto por su lealtad con la doctrina panista, así como por la observancia de su Estatuto y otras disposiciones reglamentarias; haber participado en algún comité directivo municipal, estatal o nacional o consejo estatal o nacional, o haber sido candidato propietario para algún cargo de elección popular; y de requisitos negativos se señala no haber sido sancionado por las comisiones de orden durante los tres años previos a la elección del consejo y no haber sido dado de baja como consejero nacional o estatal por el mismo lapso de tiempo. Su renovación se da cada segundo semestre de un año electoral federal y permanece en su cargo tres años con posibilidad de ser reelecto una sola vez de forma consecutiva y deberá seguir en dicho cargo si no presenta quien deba sustituirlo.<sup>302</sup>

Si bien para ser presidente del partido no se prohíbe estar ocupando algún cargo de elección popular, cuando se es presidente del CEN-PAN se prohíbe contender como candidato a algún cargo de elección popular, por lo que de quererse postular deberá renunciar a la dirigencia del partido o solicitar licencia antes de que inicie el proceso electoral correspondiente (artículo 83 del Estatuto del PAN). Sin embargo, dicho requisito es sólo de inelegibilidad, ya que la licencia podrá concluir una vez terminado el proceso de selección interna de candidatos (tratándose de candidatos a cargos de representación proporcional) o a partir del inicio de la jornada electoral constitucional (tratándose de candidatos a cargos de mayoría relativa) (artículo 52 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN).

El presidente del CEN-PAN cuenta, de conformidad con el artículo 47 del Estatuto del PAN, con una gama de atribuciones y deberes, tales como ser el representante legal del partido; tener voto de calidad en caso de empate; tomar las decisiones que considere convenientes para el partido, bajo su más estricta responsabilidad, en caso de urgencia y cuando no sea posible convocar al órgano que corresponda; gestionar el papel del partido y “procurar, en todas las formas lícitas posibles, que en la vida pública de México se implanten los principios que

---

<sup>302</sup> Artículos 42, 46 y 48 del Estatuto del PAN.

Acción Nacional ha hecho suyos, pudiendo al efecto ejecutar actos jurídicos, políticos y sociales que sean necesarios o convenientes”; ser miembro exoficio de la mayoría de las comisiones del partido; mantener y fomentar las relaciones con los poderes federales y estatales; proponerle a la Comisión Permanente los reglamentos de su partido y sus respectivas modificaciones, y proponerle al CEN-PAN los programas de actividades del partido.

Parte de las facultades y obligaciones del CEN son vigilar que los órganos, dependencias y militantes del PAN cumplan lo dispuesto en el Estatuto y en los reglamentos; formular los programas de actividades y los planes de actividades nacionales del partido, y cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y de la Comisión Permanente.

Asimismo, en tanto presidente del CEN-PAN, es integrante del Consejo Nacional del PAN, el cual tiene entre sus facultades y obligaciones la de discutir y, en su caso, aprobar el Reglamento de selección de candidatos a cargos de elección popular que postule dicho partido; para las elecciones federales, autorizar al CEN-PAN suscribir convenios con otros partidos políticos en materia de asociación electoral; en el caso de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional, ordenar la lista respectiva; aprobar los presupuestos anuales de los ingresos y egresos del financiamiento federal y aportaciones privadas, las deudas, los informes y dictámenes de la cuenta general de administración y de la distribución y aplicación del financiamiento público federal, y aprobar y evaluar el Plan de Desarrollo del PAN y los planes nacionales que le presente el CEN-PAN.

Es de destacarse que en el Estatuto del PAN se prevé la participación del presidente de la República como invitado con derecho a voz en la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN, siempre y cuando sea militante del mismo (artículo 33, párrafo 10, del Estatuto del PAN). Como es de suponerse, el presidente del CEN-PAN es uno de los integrantes de la Comisión Permanente del Consejo Nacional, la cual cuenta entre sus facultades y deberes el “desarrollar mecanismos que orienten la acción del Partido en el ejercicio del gobierno”<sup>303</sup> y la

---

<sup>303</sup> Artículo 33 BIS del Estatuto del PAN.

de resolver las solicitudes de licencias y las renunciaciones que presenten sus miembros.

Otra intervención del partido en las estructuras del ejercicio del poder público es observable en el artículo 40 del Estatuto del PAN, que determina como una de las atribuciones de la Comisión de Doctrina del PAN “aconsejar a los órganos del partido [...] y a sus grupos parlamentarios, sobre las controversias en la coherencia entre los postulados de doctrina y propuestas contenidas en documentos oficiales del partido”. ¿Qué tan factible resultaría realmente incidir, más allá de un simple “consejo”, si quien es presidente del partido político (en este caso, del CEN-PAN) y, en consecuencia, miembro de algún órgano del partido, además es parlamentario? Cabe precisar que en la conformación de la Comisión de Doctrina no se especifica quiénes podrán integrarla, ya que a diferencia de otras comisiones del PAN, para aquélla no se señalan más requisitos positivos, negativos o procedimentales, salvo que sean siete militantes del partido.

Asimismo, en el Estatuto del PAN se determina que los parlamentarios que hayan sido postulados por el partido deberán conformar un grupo [parlamentario] en la Cámara que les corresponda y de entre ellos designar a un coordinador por cada grupo; se establece como obligación de los militantes que sean servidores públicos contribuir con los objetos y fines del partido, rendir informes periódicos de sus actividades, mantener comunicación estrecha con el partido y colaborar en las tareas que le encomiende (artículos 119 y 120 del Estatuto del PAN).

## **2. Partido Revolucionario Institucional**

La Asamblea Nacional del PRI es el órgano supremo de dicho partido, integrado, entre otros, por el pleno del Consejo Político Nacional, por el pleno del Comité Ejecutivo Nacional y por los “legisladores federales del Partido”. Parte de sus atribuciones son emitir y reformar los documentos básicos del partido; definir las políticas y líneas a seguir en las situaciones políticas y electorales que le incumban, y analizar el cumplimiento de las responsabilidades de quienes están afiliados al partido y son parlamentarios, conforme a la Declaración de Principios,

el Programa de Acción, el Estatuto y el Código de Ética del partido (artículos 65 y 68 del Estatuto del PRI).

Quien es presidente de la Asamblea Nacional del PRI lo es también de su Consejo Político Nacional, de su Comisión Política Permanente y de su Comité Ejecutivo Nacional (artículos 66, 71 y 83 del Estatuto del PRI).

El CEN-PRI representa y dirige al partido en todo el país y realiza la coordinación y vinculación del partido para que operen políticamente los programas nacionales que aprueben el Consejo Político Nacional y la Comisión Política Permanente priistas (artículo 84 del Estatuto del PRI).

El presidente del CEN-PRI tiene entre sus facultades la de representar al partido ante personas físicas y morales y tribunales, autoridades e instituciones; presidir las sesiones del CEN-PRI y suscribir y ejecutar sus acuerdos; analizar y decidir las cuestiones políticas y organizativas del partido que se consideren relevantes; ejercer las atribuciones del CEN-PRI en casos de urgencia; mantener comunicación permanente con las coordinaciones legislativas para que su actuar se ajuste a las normas y principios de los documentos básicos; suscribir convenios con otros partidos políticos para efectuar frentes, coaliciones y candidaturas comunes; solicitar ante los organismos electorales el registro de los candidatos del partido; autorizar la expedición o expedir las convocatorias para la postulación de candidatos a cargos de elección popular; rendir un informe semestral de actividades ante el Consejo Político Nacional que incluya el origen y destino de los recursos financieros del partido; proponer el proyecto de presupuesto anual del partido para dictamen de la Comisión de Presupuesto y Fiscalización, y solicitar al INE que organice la elección de dirigentes nacionales y locales (artículo 86 del Estatuto del PRI).

El Consejo Político Nacional “es el órgano deliberativo de dirección colegiada de carácter permanente [...] en el que las fuerzas más significativas del Partido serán corresponsables de la planeación, decisión y evaluación política, [...] acerca y vincula a dirigentes, cuadros y militantes [y] promueve la acción del Partido, ajeno a intereses de grupos o individuos” (artículo 69 del Estatuto del PRI). Resalta que algunos de sus integrantes son el presidente de los Estados

Unidos Mexicanos, senadores y diputados federales (incluyendo a sus coordinadores) cuando tengan filiación priista (artículo 70 del Estatuto del PRI). Las atribuciones tanto del Consejo Político Nacional como las de su presidente se enuncian en los artículos 81 y 82 del Estatuto del PRI; una de éstas es la de convocar a los parlamentarios con militancia priista para que informen de su gestión.

La Comisión Política Permanente del PRI, órgano de dirección colegiado no subordinado a la Asamblea Nacional, emite actos intrapartidarios diversos a los que le han sido asignados al Consejo Político Nacional. Además de su presidente, entre sus integrantes se encuentran el presidente de la República y los coordinadores de las “fracciones parlamentarias” del Congreso de filiación priista. Algunas de sus atribuciones son fijar la posición del partido y recomendar las acciones conducentes ante diversos escenarios por la situación política, económica y social del país, y “favorecer el diálogo político con las distintas fuerzas políticas y sociales, a fin de fortalecer la gobernabilidad democrática y el estado de derecho” (artículo 83 y 83 Bis del Estatuto del PRI).

Entre los requisitos establecidos en el artículo 156 del Estatuto del PRI para ser el presidente del CEN-PRI son: ser cuadro del PRI con militancia de al menos 10 años y reconocido liderazgo; no haber sido dirigente, candidato, militante o activista de otro partido político (salvo que tenga la declaratoria favorable de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria); no ocupar un cargo de elección popular o ser servidor público de mando medio o superior, a menos que solicite licencia al cargo cuando presente su solicitud de registro y mantenerla por menos hasta que concluya el proceso interno (explícitamente se prevé que quien ocupe un cargo de elección popular puede reintegrarse a su cargo aún si resulta electo presidente del CEN-PRI); no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delitos graves o por delitos patrimoniales; ser electo de conformidad con lo que establezcan el Estatuto y la convocatoria respectiva, y acreditar ante la Comisión de Procesos Internos, con pruebas documentales, que cumple los requisitos exigidos. El periodo de su encargo es por cuatro años sin posibilidad de reelección.

### **3. Partido de la Revolución Democrática**

Son instancias colegiadas que forman parte de la estructura orgánica del PRD el Comité Ejecutivo Nacional, el Consejo Nacional y el Congreso Nacional.

El equivalente a la Asamblea Nacional en el PRD es el Congreso Nacional, que funge como la autoridad suprema del partido, por lo que sus acuerdos y resoluciones son inatacables y obligatorios para las organizaciones y órganos del PRD sin excepción (artículo 116 del Estatuto del PRD). Entre sus integrantes se encuentra el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática (CEN-PRD) (artículo 118 del Estatuto del PRD). Parte de sus funciones son reformar los documentos básicos del PRD y resolver sobre la línea política y la de organización del partido (artículo 121 del Estatuto del PRD).

El Consejo Nacional del PRD, en cambio, es la autoridad superior del partido en el país entre Congreso y Congreso (artículo 90 del Estatuto del PRD). Algunos de sus integrantes son el presidente de la República y los parlamentarios que estén afiliados al PRD, y los que pertenecen al Comité Ejecutivo Nacional (artículo 92 del Estatuto del PRD). Destacan de entre sus funciones las de determinar la labor política y de organización del partido; vigilar que los servidores públicos de elección popular (entre ellos los parlamentarios) y los funcionarios del PRD apliquen la línea política y el programa del partido; tomar decisiones políticas y realizar recomendaciones sobre políticas públicas y trabajo legislativo en instancias ejecutivas y legislativas de los gobiernos; aprobar el plan de trabajo, el presupuesto anual y el informe financiero nacional del año previo; fiscalizar el uso de recursos del partido; convocar a la elección de las candidaturas a cargos de elección popular y a la elección de dirigentes, ambos a nivel nacional, y convocar a plebiscito y referéndum (artículo 93 del Estatuto del PRD).

El CEN-PRD es la autoridad superior del partido en el país entre Consejo y Consejo (a diferencia del Consejo Nacional, que lo es de Congreso a Congreso). Entre sus integrantes se encuentra el titular de la presidencia nacional y los coordinadores de los grupos parlamentarios del PRD en el Congreso de la Unión. Entre sus funciones están relacionar al partido con organizaciones políticas,

movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales “para vincular la lucha del política del partido con las demandas de la sociedad y sus organizaciones”; elaborar las posiciones del PRD respecto de situaciones políticas nacionales e internacionales; elaborar las posiciones del PRD y las recomendaciones que considere procedentes respecto del sentido del voto emitido “por cualquier Grupo Parlamentario del Partido” al tratarse de asuntos de gran trascendencia, así como respecto de las acciones de los “gobiernos perredistas” cuando se estimen de relevancia; proponer al Consejo Nacional los criterios de definición de candidaturas cuando no se vaya a efectuar una elección por voto universal, directo y secreto; administrar los recursos del partido, y proponer el plan de trabajo anual al Consejo Nacional (artículos 99, 101 y 103 del Estatuto del PRD).

De manera específica, le corresponden al presidente del CEN-PRD o también denominado titular de la presidencia nacional las funciones y atribuciones tales como representar legalmente al partido; conducir los trabajos del CEN-PRD; ser el vocero del partido a nivel nacional; cuando el CEN-PRD no esté en sesión, adoptar las resoluciones de carácter urgente para el mejor desarrollo del partido; ejecutar las resoluciones que hayan adoptado el Consejo Nacional y el CEN-PRD, y administrar las finanzas del CEN-PRD (artículo 104 del Estatuto del PRD).

El presidente del CEN-PRD dura en el desempeño de dicho cargo tres años y puede ser reelecto de manera no consecutiva dejando pasar un periodo después de haber cesado en sus funciones. Asimismo, se establece que no puede ejercer simultáneamente dos cargos ejecutivos del partido; se señala que quienes sean subsecretarios o tengan nivel jerárquico superior dentro de la Administración Pública no podrán ocupar secretaría alguna del CEN-PRD, a menos que soliciten licencia, y se determina que si quiere contender como candidato interno del PRD a un cargo de elección popular, debe solicitar licencia o renunciar a su cargo del CEN-PRD al solicitar el registro interno del partido (artículos 106, 108, 111 y 281 del Estatuto del PRD).

Los requisitos para ocupar la presidencia del CEN-PRD son tener una antigüedad mínima de dos años como afiliado al PRD, con todos sus derechos vigentes, estar al corriente en el pago de sus cuotas, haber sido parte del Consejo

Nacional o haber ocupado un cargo de elección popular o contar con el aval de un porcentaje determinado de consejeros nacionales o haber sido parte de un órgano ejecutivo estatal o nacional y los demás previstos en los reglamentos del PRD (artículo 256 del Estatuto del PRD).

De manera particular, cabe mencionar que el Estatuto del PRD prevé un título específico sobre la relación del partido con los candidatos de elección popular que postuló y fueron electos. Para el caso específico de los parlamentarios federales, éstos tienen derecho a voz en el Consejo Nacional y a fijar sus posiciones iniciales cuando se trate de un tema concerniente al ámbito legislativo; las leyes aprobadas que hubiesen sido impulsadas por éstos serán sometidas a un proceso de evaluación ciudadana, y deberán establecer relaciones con organizaciones de la sociedad civil (consejos consultivos) y con la ciudadanía en general para que coadyuven en las actividades de gestoría e impulso de iniciativas de ley para apoyar los intereses de los sectores. Asimismo, deben abstenerse de incitar o aceptar compensaciones, sobresueldos o prebendas para beneficio personal o ingresos extraordinarios o cualquier otro ingreso distinto al que le hubiese sido presupuestado; también deben atender las resoluciones políticas y sugerencias que emita el CEN-PRD sobre los casos en que se considere se ha violado o se contravienen los principios del PRD (artículo 314 del Estatuto del PRD).

Pero el Estatuto del PRD no sólo delinea el proceder del servidor público que fue postulado por el partido, sino que también señala límites al proceder del partido respecto de aquéllos. Es decir, el PRD no puede adoptar, resolver o recomendar decisiones administrativas, tampoco puede violar la ley, utilizar para fines ilícitos el patrimonio público, nombrar servidores públicos ni solicitar que se otorgue un trato preferencial a personas o ciudadanos, ya que los dirigentes o afiliados que infrinjan tales disposiciones se hacen acreedores a las sanciones previstas en los instrumentos del partido y legislación correspondiente (artículo 321 del Estatuto del PRD). Cabe preguntarse ¿qué pasa cuando recaen en una misma persona la dirigencia nacional del partido y el ejercicio de un cargo de



elección popular, específicamente el de parlamentario federal y se incurre en alguna de estas faltas?

#### **4. Partido Morena**

Algunos de los órganos de dirección, ejecución y conducción del partido político Morena son el Congreso Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional y el Consejo Nacional, respectivamente (artículo 14 Bis del Estatuto de Morena).

El Congreso Nacional de Morena es la autoridad superior del partido. Quien es presidente de este Congreso Nacional lo es también del Consejo Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional de Morena (CEN-Morena). Entre las atribuciones del Congreso Nacional se encuentran “decidir sobre los documentos básicos” del partido y decidir sobre “la lucha por la transformación del país” (artículo 34 del Estatuto de Morena).

El CEN-Morena conduce al partido en el país entre cada sesión del Consejo Nacional. Es el que encabeza los acuerdos del Congreso Nacional y la implementación del plan de acción que haya acordado el Consejo Nacional y se encarga de emitir las convocatorias a los procesos de selección de candidatos del partido. El presidente del CEN-Morena lleva la conducción política del partido y es su representante legal en el país y se encarga de elaborar las convocatorias a los congresos distritales, estatales y nacional (artículos 38 y 44, letra j, del Estatuto de Morena). Más allá de que en el artículo 14, letra g, del Estatuto de Morena se señala que el Congreso Nacional elegirá al CEN-Morena, no hay mayor detalle sobre el proceso de selección de quien lo preside ni de los requisitos que debe reunir.

Cabe mencionar que el Consejo Nacional es la autoridad del partido entre cada uno de sus congresos nacionales, mas su presidente es distinto al del Congreso Nacional y del CEN-Morena (artículo 41 del Estatuto de Morena).

El artículo 42 del Estatuto de Morena declara que “los Protagonistas del cambio verdadero no participan en los procesos electorales internos y constitucionales con el ánimo de ocupar cargos públicos o de obtener los

beneficios o privilegios inherentes a los mismos, sino para satisfacer los objetivos superiores que demanda el pueblo de México”.

Por su parte, el artículo 8 del Estatuto de Morena dispone que los órganos de dirección ejecutiva, entre los que se encuentra el CEN-Morena, “no deberán incluir autoridades, funcionarios o integrantes de los poderes legislativos, ejecutivo y judicial de los municipios, estados y la federación”.

Si bien parte del articulado del Estatuto de Morena enuncia preceptos como los citados, su desarrollo no tiene una estructura lógica y se advierte vaguedad en su contenido restándole valor, mas no ideales.

## **5. Partido Humanista**

El Estatuto de este partido señala que los candidatos que postule para algún cargo de elección popular y resulten electos “tienen la responsabilidad de realizar las funciones propias de su cargo, con honradez, eficiencia y eficacia en estricta observancia de la ley y en cumplimiento de los principios de transparencia y rendición de cuentas” (artículo 17 del Estatuto del Partido Humanista). Las obligaciones que se les señalan son desempeñar sus encargos de conformidad con el contenido de los documentos básicos del partido, integrarse al grupo parlamentario en la Cámara respectiva y aportar el 10 % de sus emolumentos mensuales para el mantenimiento del partido (artículo 18 del Estatuto del Partido Humanista).

Parte de su estructura la conforman la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional y la Junta de Gobierno Nacional.

La Asamblea Nacional es el órgano de máxima autoridad de decisión del partido; sus acuerdos y resoluciones tienen el carácter de vinculantes para todos los demás órganos de gobierno del partido, y serán definitivos y obligatorios para todos sus militantes. Algunos de sus integrantes son los parlamentarios federales (de éstos, quienes sean militantes del Partido Humanista tendrán voz y voto, de lo contrario sólo contarán con voz) y el coordinador ejecutivo de la Junta de Gobierno Nacional, que para efectos prácticos es equivalente al presidente del partido

político. Entre las atribuciones de la Asamblea Nacional Ordinaria están aprobar y reformar los documentos básicos del partido y aprobar la estrategia nacional que se desarrollará (artículos 24, 25, 28 y 29 del Estatuto del Partido Humanista).

El Consejo Nacional del Partido Humanista es la autoridad máxima del partido entre cada Asamblea Nacional, según lo dispuesto en el artículo 31 de su Estatuto. Funciona en Pleno o en Comisión Política Nacional. Parte de sus integrantes también son los parlamentarios federales y el presidente de la República que estén afiliados al partido, así como los integrantes de la Junta de Gobierno Nacional. Algunas de sus facultades y atribuciones son definir las directrices políticas del partido; aprobar, modificar o rechazar el presupuesto nacional del partido; aprobar, reformar, derogar o abrogar los reglamentos del partido, y aprobar los convenios que celebre la Junta de Gobierno Nacional respecto de la acción política o legislativa (artículo 34 del Estatuto del Partido Humanista). A esta Comisión Política Nacional la preside el coordinador ejecutivo nacional (artículo 38 del Estatuto del Partido Humanista).

La Junta de Gobierno Nacional “es el órgano colegiado permanente de dirección política y administrativa” del partido, es el que se encarga de cumplir y hacer cumplir las resoluciones que emanen de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y de la Comisión Política Nacional; también es la responsable de la conducción de las actividades y aplicación en todo el país de las políticas del partido (artículo 41 del Estatuto del Partido Humanista). Uno de sus integrantes es el coordinador ejecutivo nacional, quien es el responsable de la conducción de dicha Junta; dura en su encargo tres años pudiendo ser reelecto para un periodo inmediato (artículo 42 del Estatuto del Partido Humanista).

A continuación se enuncian algunas de las facultades y responsabilidades del coordinador ejecutivo de la Junta de Gobierno Nacional: presidir la Junta de Gobierno Nacional, el Consejo Nacional y la Comisión Política Nacional; representar legalmente al partido; dirigir la política del partido; tomar las decisiones que juzgue convenientes para el partido, bajo su más estricta responsabilidad en situaciones urgentes cuando no sea posible reunir al órgano respectivo, y

mantener interlocución con los dirigentes de otros partidos políticos (artículo 47 del Estatuto del Partido Humanista).

De manera general, el Estatuto del Partido Humanista señala que los requisitos para ser integrante de algún órgano del partido son tener una militancia de seis meses de antigüedad, cumplir con las obligaciones estatutarias y tareas partidarias que le hubiesen encomendado los órganos de dirección, contribuir a las finanzas del partido y asistir y concluir por lo menos con un curso de formación del partido al año (artículo 22 del Estatuto del Partido Humanista).

El Estatuto de este partido no establece prohibición para el coordinador ejecutivo de la Junta de Gobierno Nacional (equivalente al presidente del partido) que aspire a ser postulado por el partido como candidato a un cargo de elección popular, por lo que no señala que deba solicitar licencia al registrar su candidatura.

También es de destacarse la denominación distinta de algunos de sus órganos; consideramos que pueda deberse para distinguirse de los demás partidos políticos con más años de registro. Asimismo, resalta que la extensión del documento estatutario no es larga ni exhaustiva como los de más años.

## **6. Partido Encuentro Social**

Son algunos de los órganos de dirección y de gobierno del partido Encuentro Social el Congreso Nacional y el Comité Directivo Nacional (artículo 18 del Estatuto de Encuentro Social).

El Congreso Nacional es el equivalente a la Asamblea Nacional, es la autoridad suprema del partido y sus decisiones tienen el carácter de obligatorias para todos sus militantes y órganos. Se integra por miembros del Comité Directivo Nacional, por los de la Comisión Política Nacional, por parlamentarios federales con afiliación a este partido, entre otros (artículo 19 del Estatuto de Encuentro Social). Algunas de sus atribuciones y deberes son realizar las reformas de los documentos básicos del partido; conocer los informes del Comité Directivo Nacional; aprobar convenios de coalición, frentes políticos y de fusiones con otros

partidos políticos, y todas las demás que deriven de cualquier asunto que afecte los intereses legales del partido (artículo 22 de los Estatutos de Encuentro Social).

El presidente del Congreso Nacional lo es también del Comité Directivo Nacional (artículo 23 de los Estatutos de Encuentro Social), éste último equivalente al Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Su elección significará el reconocimiento del partido Encuentro Social a su “militancia, trayectoria, representatividad, capacidad personal, principios, valores, trabajo de base y arraigo social” dentro del partido (artículo 112 del Estatuto de Encuentro Social).

A continuación se enunciarán algunos de los requisitos que se deben reunir para ser electo dirigente del partido (sin encontrar referencia específica a los requisitos que debe cumplir quien aspira al cargo de presidente del Comité Directivo Nacional ni del Congreso Nacional, salvo que es atribución del Congreso Nacional elegir a los miembros del Comité Directivo Nacional y que la convocatoria que se emita para elegir a los dirigentes debe contener la forma en la que se nombrarán el presidente del Congreso Nacional electivo —artículo 116, fracción vi, del Estatuto de Encuentro Social—): no haber sido dirigente o miembro sobresaliente de otra organización política o partidaria antagónica a Encuentro Social; no haber ocupado de manera interina el cargo al que se aspira durante el año previo al del proceso, y contar una militancia de al menos cinco años —si bien debe tenerse en cuenta que este es un partido de reciente creación al igual que Morena y Humanista— (artículo 113 del Estatuto de Encuentro Social).

El Comité Directivo Nacional de Encuentro Social es el órgano que ostenta la representación y la dirección permanente del partido en todo el país y es quien se encarga de coordinar las actividades que realicen quienes forman parte de las dirigencias nacional, estatales y del Distrito Federal. Algunas de sus atribuciones son analizar y decidir sobre situaciones políticas, estratégicas y organizativas que le atañan al partido; cumplir y hacer cumplir los documentos básicos y las resoluciones del Congreso Nacional; proponer las modificaciones que se consideren necesarias de los documentos básicos; formular sus presupuestos de ingresos y de egresos, así como revisar la contabilidad de los fondos que le correspondan al partido; proponer el método de selección de candidatos para

puestos de elección popular; después de que hayan sido aprobados por la Comisión Política Nacional, celebrar convenios de coalición con otros partidos políticos; acordar los términos en que Encuentro Social se relacionará con otras organizaciones políticas, y aprobar el programa de trabajo anual y el informe financiero nacional del año previo (artículos 20 y 31 del Estatuto de Encuentro Social).

De manera específica, le corresponden al presidente del Comité Directivo Nacional algunas de las atribuciones y deberes siguientes: ejecutar los acuerdos del Congreso Nacional; ejercer la representación jurídica del partido Encuentro Social; analizar y decidir sobre situaciones políticas, de organización y de estrategia en materia electoral; “nombrar a los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido en el Congreso Federal [...]”; aprobar y ejercer el presupuesto del Comité Directivo Nacional; firmar convenios de coalición; celebrar acuerdos con organizaciones de la sociedad civil, y proponer el método por el que se elegirán candidatos a puestos de elección popular (artículo 32 del Estatuto de Encuentro Social).

Una atribución especialmente delicada es aquella en la que se pretende tener una clara intervención del partido político Encuentro Social, a través de los servidores públicos que estén afiliados a él o que haya postulado, en un poder público, específicamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, incluso ambas, ya que se dio para sí la atribución de nombrar a los coordinadores de los grupos parlamentarios.<sup>304</sup>

La CPEUM no determina el método de elección del coordinador del grupo parlamentario, tampoco la LOCGEUM ni los reglamentos de cada Cámara (la LOCGEUM permite entrever la participación del partido político en el funcionamiento interno del grupo parlamentario, ya que dispone que deben presentar la normatividad que delinee su funcionamiento según lo disponga el Estatuto del partido político en que militen —artículo 26, párrafo tercero, inciso b), de la LOCGEUM—). ¿Por qué ha de permitirse, siendo el Congreso de la Unión

---

<sup>304</sup> Cfr. artículo 32, fracción xi, del Estatuto de Encuentro Social. Se habla en tiempo futuro ya que al ser un partido de reciente creación la primera elección federal en la que contendrá será en junio de 2015, por alguna curul en la Cámara de Diputados.

TESISTA: CAROLINA MIRANDA LUÉVANO  
ASESORA: DRA. SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE

un poder del Estado, que una “entidad de interés público” nombre a un parlamentario como coordinador de uno de los órganos que lo conforman sin ninguna regulación, mecanismo o procedimiento que controle dicho acto? ¿A caso se trata de una omisión consciente la falta de regulación al respecto?

## CAPÍTULO CUARTO

### REVISIÓN DE UN CASO PRÁCTICO

El evento que será narrado a continuación fue la base de la que emergió la investigación que se ha desarrollado.

En el mes de marzo de 2010 se tuvo conocimiento de un convenio<sup>305</sup> firmado el 30 de octubre de 2009 entre quien fuera la presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y el entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, quienes a su vez eran parlamentarios federales de la LXI<sup>306</sup> legislatura de la Cámara de Diputados. Por medio de este convenio se comprometieron a que ninguno de los dos partidos políticos podía formar coaliciones electorales con otros partidos políticos que no fueran afines a su ideología y principios en las elecciones del estado de México.

Específicamente se enfocó a que el PAN no se coaligara en las elecciones para la gubernatura de dicha entidad en el 2011 con el Partido de la Revolución Democrática (como ya lo había hecho en otros estados), para evitar o disminuir la posibilidad de que el PRI “perdiera el poder” que conlleva ganar la elección del referido cargo público en el estado de México.

El problema en el que nos centramos no gira *per se* en torno a esta situación, a pesar de que representa un grave problema en virtud de que dicho documento se firmó, incluso, sin haber iniciado el proceso electoral local, afectando la equidad dentro de esa contienda.

En cambio, la problemática se presenta para nuestro estudio cuando, si bien no se pudo comprobar porque no fue establecido en el convenio (no obstante, queda el dicho de uno de los involucrados),<sup>307</sup> se publicó en diversos medios periodísticos que los dirigentes de los partidos políticos involucrados acordaron

---

<sup>305</sup> La vigencia de este convenio de colaboración iba del 30 de octubre de 2009 al 31 de marzo de 2011.

<sup>306</sup> La LXI legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión comprendió del año 2009 al 2012.

<sup>307</sup> Nava, César, “Mis razones”, *El Universal*, México, fechado el 9 de marzo de 2010 pero publicado el 11 de marzo de 2010, en línea en <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/47616.html>, consultado el 4 de noviembre de 2010.



que el grupo parlamentario del PRI apoyaría, a cambio de recibir el beneficio de la no coalición PAN-PRD, la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación que enviara el titular del Poder Ejecutivo (quien, durante la vigencia del convenio, también era panista) para ser aprobada por el Congreso; o que se aprobaría de manera extraordinaria una cantidad determinada de dinero para gobernadores priistas y mayor gasto corriente para el Gobierno federal (panista) durante la discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2010.<sup>308</sup>

Es decir, el presidente de la República y el parlamentario federal presidente del partido político que no debía coaligarse en el estado de México con el PRD tenían la misma afiliación partidista (panista), y el PRI, para obtener esta “ventaja o beneficio” partidista-electoral de no coalición PAN-PRD, debía hacer uso de sus funciones legislativas a través de su grupo parlamentario en el Congreso.

Al ser el PAN y el PRI los partidos políticos “de mayor representación política en el país tienden por una lucha del poder persistente”<sup>309</sup>.

¿Qué significa esto? Que ambos personajes parlamentarios firmaron el documento en su calidad de presidentes de sus comités ejecutivos nacionales respectivos; uno de ellos obtendría un beneficio partidista (político-electoral), es decir, un beneficio particular a través de su función pública de representantes de la nación (PRI) y el otro, el PAN, obtendría un beneficio no propiamente para su

---

<sup>308</sup> Para documentarse más sobre este momento de la vida política mexicana, véanse Vargas, Rosa Elvira, “Esquizofrénico, AN se alía con quien se deja mientras coloniza la administración pública”, *La Jornada*, México, 2 de marzo de 2010, en línea en <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/02/index.php?section=politica&article=009n1pol>, consultado el 10 de noviembre de 2010; Notimex, “Nava admite convenio con el PRI a cambio de aprobar la Ley de Ingresos”, *CNN México*, México, 4 de marzo de 2010, en línea en <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/04/nava-admite-convenio-con-el-pri-a-cambio-de-aprobar-la-ley-de-ingresos>; Saldierna, Georgina y Pérez Silva, Ciro, “Sí acordé con el PRI no hacer alianzas en el Edomex: Nava”, *La Jornada*, México, 5 de marzo de 2010, en línea en <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/05/index.php?section=politica&article=003n1pol>, consultado el 10 de noviembre de 2010; Merlos, Andrea y Arvizu, Juan, “Acuerdo PRI-PAN desvía debate en San Lázaro”, *El Universal*, México, 9 de marzo de 2010, en línea en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/664691.html>, consultado el 4 de noviembre de 2010; CNN México, “Tengo la conciencia tranquila, sostiene Paredes sobre el pacto PAN-PRI”, *CNN México*, México, 9 de marzo de 2010, en línea en <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/09/tengo-la-conciencia-tranquila-despues-del-acuerdo-beatriz-paredes>; Notimex, “Acuerdo PRI-PAN, para construir gobernabilidad: Gómez Mont”, *La Crónica*, México, 10 de marzo de 2010, en línea en [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_notas=493277](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=493277), consultado el 8 de noviembre de 2010, y Redacción, “Calderón y Peña Nieto, en las manos de Televisa”, *Proceso*, México, 24 de marzo de 2010, en línea en <http://www.proceso.com.mx/?p=109087>.

<sup>309</sup> Esparza Martínez, Bernardino, *Derecho de partidos políticos*, México, Porrúa, 2006, p. 114.

partido, sino para el Gobierno federal dirigido por un presidente de la República panista.

Como se vislumbra, hay un claro ejemplo de conflicto de intereses en el ejercicio de la función simultánea de parlamentario federal y de presidente de partido político nacional (o presidente de comité ejecutivo nacional).



PRI

Ejercicio simultáneo de las funciones de:

- parlamentaria(o) federal, y
- presidente del Comité Ejecutivo Nacional



PAN

Objeto materia del convenio:

No coalición electoral en el estado de México  
(PAN-PRD) 2011

Objetivo:

Apoyar aprobación de propuesta de paquete  
fiscal presentada por el PAN

Beneficio (partidista, político-electoral):

Mayor posibilidad de ganar la elección de  
gobernador del estado de México 2011

Beneficio (de gobierno, fiscal):

Expectativa de aprobación de paquete fiscal  
2010 tal como lo presentase

Medio de ejecución:

Función legislativa

Medio de ejecución:

Función partidista-electoral

Cabe mencionar que hay una resolución del Consejo General del IFE (CG401/2010) de 13 de diciembre de 2010, relativa al expediente SCG/QPRD/CG/014/2010, que desechó la denuncia presentada por el PRD, el PT y Convergencia en contra de los servidores públicos relacionados con el caso expuesto por hechos que, según estimaron dichos partidos, constituían probables infracciones al Cofipe; por lo anterior, no procedió iniciar el procedimiento

administrativo sancionador ordinario<sup>310</sup> por considerar que de continuar con la indagatoria se distanciaban de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Si bien el Consejo General del IFE aceptó como pruebas técnicas las múltiples referencias en medios electrónicos de lo acontecido, constituyéndose como indicios, señala que el convenio suscrito entre el PAN y el PRI no muestra ninguna violación a la normatividad constitucional, legal o comicial pues fue suscrito por los presidentes de los comités ejecutivos nacionales, en el ámbito de sus atribuciones, conforme a sus estatutos; se “suscribió en atención a las finalidades de los partidos políticos que en él participan y el hecho de que pudiera tener implicaciones en materia política, no trae como consecuencia violación a algún dispositivo en materia electoral”, y aún fueran verídicas las negociaciones aludidas, el IFE no es la autoridad competente “para determinar si con la negociación y suscripción del convenio referido se violen las disposiciones electorales federales”, ya que además de no haberse acreditado no había ningún

---

<sup>310</sup> Los procedimientos sancionadores en materia electoral fueron parte de las innovaciones de la reforma electoral de 2007-2008, cuya competencia era del IFE; es derivado del proceso electoral 2008-2009 que empezaron a surgir criterios procedimentales y sustantivos para aplicar los procedimientos sancionadores electorales de manera correcta y poder diferenciar cuándo procede uno especial y cuándo uno ordinario, y que si bien para esas fechas faltaba mucho por recorrer en materia de dichos procedimientos, se esperaba no fueran un “mecanismo político utilizado por los partidos”. Los procedimientos sancionadores en materia electoral fueron instaurados para el establecimiento de un sistema punitivo a efecto de prohibir conductas que vulneren los principios rectores en dicha materia, tales como la igualdad, la certeza, la independencia, la imparcialidad y la objetividad. En este sentido, para los procedimientos administrativos sancionadores se ha establecido que “las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar al ejercicio de tal atribución”. Cfr. Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, “Balance de los procedimientos sancionadores electorales”, *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, México, núm. 10, diciembre de 2012 a mayo de 2013, año 2013, pp. 21, 22 y 26, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/10/art/art3.pdf>; TEPJF, Sala Superior, Jurisprudencia 21/2013, Presunción de inocencia. Debe observarse en los procedimientos sancionadores electorales, Quinta Época, 14 de agosto de 2013, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=21/2013&tpoBusqueda=S&sWord=sancionador> y TEPJF, Sala Superior, Jurisprudencia 16/2011, Procedimiento administrativo sancionador. El denunciante debe exponer los hechos que estima constitutivos de infracción legal y aportar elementos mínimos probatorios para que la autoridad ejerza su facultad investigadora, Cuarta Época, 19 de octubre de 2011, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=16/2011&tpoBusqueda=S&sWord=sancionador#>.

proceso electoral federal en marcha en el que pudiera verse afectada la equidad en la competencia (en todo caso, era local).

Asimismo, el Consejo General del IFE sostiene, en los considerandos de la resolución en comento, que “no existe base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda hacer o emitir, según la calidad con la que se ostente” fundamentando esto con la tesis emitida por la Sala Superior del TEPJF “Militantes de partido político. La posible responsabilidad sobre sus actos u opiniones se constriñe a la calidad con que se hayan ostentado”, que a la letra dispone:

De una interpretación sistemática de los artículos 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 36, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo de elección popular, o bien, los actos u opiniones que emiten o realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, ninguna base hay para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados. Incluso, dichos actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos. Ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en diversas disposiciones de la legislación electoral correspondiente y, por último, puede emitir opiniones o realizar actos, como ciudadano, en cuyo caso estará sujeto a las leyes civiles o penales correspondientes. De ahí que no exista base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda emitir, según la calidad con la que se ostente.

Por último, se destaca que entre los considerandos del Consejo General del IFE se estimó que haber suscrito el convenio denunciado no afectaba el desarrollo de la vida democrática del país, dado que es un derecho de los partidos políticos “suscribir acuerdos para el libre desarrollo de sus actividades sin que los mismos

tengan necesariamente una repercusión en materia electoral y mucho menos constituir una infracción a la norma”.

Respecto de la afirmación que antecede efectuada por el Consejo General cabe precisar los comentarios siguientes:

- Que si partimos del supuesto que los objetivos/beneficios (no plasmados) para un partido y, por consiguiente, obligación para el otro materia del convenio suscrito entre el PAN y el PRI fueron que el primero obtendría la aprobación del paquete fiscal 2010 tal cual lo enviara el Ejecutivo federal (panista) al Congreso (con mayoría priista)<sup>311</sup> y el segundo obtendría mayor ventaja electoral al no coaligarse el PAN con el PRD para la elección de gobernador en el estado de México;
- Que el convenio fue suscrito por los presidentes de los partidos políticos del PRI y del PAN, sustentándose con tal calidad para la firma del mismo;
- Que la entonces presidenta del PRI nacional era, a su vez, diputada y coordinadora del grupo parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados;
- Que para estar en condiciones el PRI de cumplir con su parte (apoyar la aprobación del paquete fiscal) debía hacer ejercicio de sus funciones legislativas a través de sus grupos parlamentarios en el Congreso, es decir, por la firma de un instrumento privado obtendría un beneficio particular (partidista) a través de una función pública;
- Que la acción anterior constituye un conflicto de interés pues se aprovecha el ejercicio simultáneo de presidir un partido político y coordinar un grupo parlamentario para promover circunstancias que signifiquen un beneficio para el partido político a través de la función parlamentaria;

---

<sup>311</sup> La conformación de la LXI legislatura de la Cámara de Diputados era del número siguiente de diputados por grupo parlamentario: 242 por el PRI; 142 por el PAN; 63 por el PRD; 22 por el PVEM; 14 por el PT; 8 por Nueva Alianza; 6 por Movimiento Ciudadano, y 3 sin grupo parlamentario. Cfr. Cámara de Diputados, “Listado de diputados por grupo parlamentario de la LXI legislatura”, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_diputados\\_gnpn.php?tipot=TOTAL](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_diputados_gnpn.php?tipot=TOTAL), consultada el 13 de marzo de 2015. Recordemos que la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal en turno corresponde a la Cámara de Diputados, en tanto que la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal en turno corresponde al Congreso de la Unión.

- Que el deber de todo servidor público, incluyendo a los parlamentarios, es la de velar por el interés general de la nación, lo que significa que no se acota a un partido político en detrimento de la población en general;
- Que los intereses en conflicto, conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, deviene “cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión”<sup>312</sup>, por lo que todo servidor público tiene la obligación de evitar intervenir por motivo de su encargo, en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluso aquéllos que puedan derivar en algún beneficio para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público forme parte. Así como debe abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir para él o por interpósita persona dinero, bienes, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público y que implique un conflicto de intereses;<sup>313</sup>
- Que una de las obligaciones de las y los diputados y senadores, conforme al Reglamento de su respectiva Cámara es la de abstenerse de realizar actos que resulten incompatibles con la función que desempeñan,<sup>314</sup> y

---

<sup>312</sup> Artículo 8, fracción XII, párrafo segundo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación* de 13 de marzo de 2002, última reforma de 14 de julio de 2014.

<sup>313</sup> Cfr. artículo 8, fracciones XI y XII de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, *op. cit.* Cabe precisar que esta Ley sí es aplicable a los parlamentarios federales, ya que conforme a la misma son sujetos de su aplicación los servidores públicos federales mencionados en el artículo 108 de la CPEUM y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales. En este sentido, el artículo 108 constitucional señala como servidores públicos a los representantes de elección popular, como es el caso de los diputados federales y senadores, entre otros.

<sup>314</sup> Cfr. artículos 8, párrafo 1, fracción VII, del RCD y 10, fracción VI, del RSR.

- Que si bien las anteriores consideraciones se encuentran en el ámbito de la especulación dado que no fue comprobado que los objetivos del convenio fueran los beneficios expuestos conforme a la documentación periodística señalada, no obsta que haya podido o se pueda actualizar un supuesto como el referido dado que conforme a la legislación de la materia vigente no es incompatible el ejercicio de la función de parlamentario federal con la de presidente de partido político nacional, ni tampoco se señala como requisito de inelegibilidad para ser parlamentario federal el ser dirigente de partido político nacional (salvo los casos de algunos partidos políticos que señalan que el presidente del partido que quiera ser postulado por su partido como candidato a un cargo de elección popular debe solicitar licencia sólo para el periodo de selección interno) o a la inversa, tampoco se señala como inelegibilidad para ser presidente de partido político nacional si se es parlamentario federal.

Como se ha expuesto, el ejercicio simultáneo de ambas funciones pone en riesgo “el desarrollo de la vida democrática del país”, pues en detrimento del interés general de la nación los partidos políticos pueden obtener beneficios que sólo a sus intereses convienen en un abuso de las deliberaciones/negociaciones que realizan en su calidad de parlamentarios para consensuar y llegar a acuerdos.

A partir de la reforma constitucional de 1993 al artículo 54 se dejó atrás la cláusula de gobernabilidad como regla general, estando actualmente en un sistema de gobernabilidad multilateral “que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano”. Aquéllos son los valores de las reformas constitucionales en materia político-electoral de las últimas décadas conforme a la interpretación teleológica que realizó la SCJN.<sup>315</sup>

---

<sup>315</sup> SCJN, Tesis P./J. 73/2001, “Cláusula de gobernabilidad...”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro 189778, t. XIII, mayo de 2001, p. 625.

Deliberar “implica considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de los motivos de una decisión, antes de adoptarla”<sup>316</sup>. En la deliberación parlamentaria los parlamentarios son los facultados para deliberar los asuntos que sean sometidos a su consideración a efecto de emitir su voto y tomar un acuerdo respecto de lo deliberado; para ellos, “deliberar y aprobar normas constituye la esencia del ejercicio de las facultades legislativas, por cuanto a que en aquéllas se centra la creación, modificación y derogación de los preceptos jurídicos que forman los ordenamientos generales de observancia obligatoria”<sup>317</sup>. En este sentido, a fin de que no adopten decisiones arbitrarias que vulneren los derechos fundamentales de seguridad jurídica y de legalidad (artículos 14 y 16 constitucionales en relación con el 1o. del mismo ordenamiento), de que no transgredan el principio de la democracia deliberativa y de que resulte un procedimiento legislativo válido, se requiere “la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad”<sup>318</sup>. La deliberación parlamentaria encuentra sus espacios en las sesiones plenarias de cada Cámara, en las comisiones que las integran y en la Comisión Permanente, si bien también es dable que se dé fuera de un procedimiento cameral específico.<sup>319</sup>

La negociación, en general, es “un proceso de interacción directa entre dos o más partes con intereses diferentes que tratan de llegar a un acuerdo para

---

<sup>316</sup> TEPJF, Tesis XCVI/2002, “Juntas Ejecutivas del IFE...”, México, Tercera Época, 27 de agosto de 2002, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XCVI/2002&tpoBusqueda=S&sWord=deliberar>.

<sup>317</sup> SCJN, Tesis P. LXVII/99, “Iniciativa de reforma constitucional...”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Novena Época, registro 193254, tomo x, septiembre de 1999, p. 10.

<sup>318</sup> Segundo Tribunal Colegiado de Circuito (IV Región), Tesis 2o. J/1 (10a.), “Democracia deliberativa...”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, México, Décima Época, registro 2007513, libro 10, septiembre de 2014, tomo III, p. 2152. Asimismo, se sugiere consultar Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, Tesis IV.1o.A. J./6 (10a.), “Procedimiento legislativo...”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, México, Décima Época, registro 2006562, libro 6, mayo de 2014, tomo III, p. 1817, y SCJN, Tesis P./J. 11/2011, “Procedimiento legislativo...”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Novena Época, registro 161236, tomo XXXIV, agosto de 2011, p. 882.

<sup>319</sup> Cfr. Eraña Sánchez Miguel, “Estudio preliminar introductorio en el principio de deliberación y la importancia de los principios rectores de los parlamentos”, en Eraña Sánchez, Miguel, *Los principios parlamentarios*, México, Porrúa y Universidad Olmeca, 2010, pp. 11 y 12.



resolver un conflicto entre ellos”<sup>320</sup>; la negociación legislativa, en particular, busca limitar el poder de un grupo e incluir a otros, maximizando las ventajas de dicha negociación al menor costo, de tal forma que

se analizan las situaciones donde se toman las decisiones y donde la acción óptima de una persona depende de la conducta que escoja realizar otro actor. [...] El poder de negociación de las partes depende de varios factores, como la fuerza de su amenaza y las reglas del juego, reglas que determinan cómo se realizará la negociación.<sup>321</sup>

La negociación adquiere especial relevancia en la toma de decisiones parlamentarias si consideramos que en éstas intervienen factores reales y formales del poder para aportar sus puntos de vista sobre los intereses involucrados en dicha toma de decisiones.<sup>322</sup>

A diferencia de la negociación, el cabildeo es una figura regulada en el derecho parlamentario (artículos 263-268 del RCD y 298-299 del RSR), si bien hay una mención a la negociación (artículo 269 RCD).

Para ambas Cámaras del Congreso de la Unión el cabildeo es la actividad realizada por el cabildero ante los parlamentarios, sea en lo individual, en conjunto o como órgano o autoridad de la Cámara respectiva, para influir en la toma de decisiones que les corresponda a éstos en ejercicio de sus facultades parlamentarias (sean actos o resoluciones de cualquier tipo emitidas por las cámaras) y así promover sus intereses legítimos particulares o de terceros para obtener un beneficio material o económico.

Es decir, el cabildero es alguien externo al Parlamento, representante de una persona física, organismo privado o social y, conforme al RCD, no podrá serlo, entre otros, cualquier servidor público durante el ejercicio de sus funciones. Incluso, dicho Reglamento hace hincapié en que

los diputados y diputadas, así como el personal de apoyo de la Cámara, se abstendrán de hacer recomendaciones que equivalgan a un cabildeo, cuando obtengan beneficio

---

<sup>320</sup> Nohlen, Dieter, “Negociación”, en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos, conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. II, p. 947.

<sup>321</sup> Muro Ruiz, Eliseo y Cuevas Reyes, Jessie Guadalupe, “La negociación y el cabildeo en el acto legislativo en el Congreso de la Unión del siglo XXI”, en López Flores, Raúl *et al.* (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*, México, Senado de la República, LXI legislatura, 2011, p. 40, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/4.pdf>.

<sup>322</sup> *Ibidem*, p. 39.

económico o en especie para sí [...] o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios.<sup>323</sup>

En el cabildeo “no existe la ‘voluntad política’, sino intereses. [...] un legislador accederá a apoyar un grupo de interés cuando perciba que esto le conviene”<sup>324</sup>, se trata “de un intercambio en beneficio de las dos partes, antes que [...] trabajar por ‘el bien de la nación’”<sup>325</sup>.

Resulta interesante anotar que en México fue a consecuencia de la pérdida de la mayoría de escaños en la Cámara de Diputados federal para el grupo parlamentario coincidente con el partido al que pertenecía el presidente de la República (en 1997), que el cabildeo comenzó a practicarse en el Congreso y ya no buscaba el favor del presidente en turno.<sup>326</sup>

Jaime Cárdenas señala que “las interferencias de los partidos y de los grupos parlamentarios en las decisiones del legislador son asunto de todos los días en el órgano legislativo nacional [mexicano] y en los parlamentos del mundo”<sup>327</sup>, siendo un elemento muy importante la disciplina partidista al momento de votar,<sup>328</sup> por lo que “las incompatibilidades debieran regular las formas aceptables, desde un punto de vista democrático, de vinculación entre un legislador y su partido”<sup>329</sup>. Asimismo, cuestiona que la deliberación parlamentaria y la independencia del órgano sobran “cuando los legisladores llegan a los recintos parlamentarios con posiciones que les son impuestas, y que previamente fueron determinadas en las sedes de los partidos o de los grupos parlamentarios”<sup>330</sup>.

Como lo señala el propio Jaime Cárdenas a efecto de sustentar el presente trabajo conforme lo expuesto en el desarrollo de nuestra investigación, “las

---

<sup>323</sup> Artículo 265, párrafo primero, del RCD.

<sup>324</sup> Dworak, Fernando, “Opinión: ¿Qué hacer (y qué evitar) al cabildear?”, *ADNPolítico.com*, 16 de noviembre de 2012, en línea en <http://www.adnpolitico.com/opinion/2012/11/16/opinion-que-hacer-y-que-evitar-al-cabildear>, consultada el 17 de noviembre de 2012.

<sup>325</sup> *Idem*.

<sup>326</sup> Cfr. Ángeles Sistac, Diego, “‘Lobbying’: más de 200 años de historia sobre el cabildeo”, *ADNPolítico.com*, 6 de noviembre de 2012, en línea en <http://www.adnpolitico.com/congreso/2012/11/03/analisis-la-historia-del-cabildeo-y-regulacion>, consultada el 19 de noviembre de 2012.

<sup>327</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*, México, Porrúa y UNAM, 2006, p. 19.

<sup>328</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>329</sup> *Idem*.

<sup>330</sup> *Ibidem*, p. 24.

principales incompatibilidades a la función [parlamentaria] residen en los partidos y en los demás factores reales del poder”<sup>331</sup>.

Al respecto, cabe mencionar que los partidos políticos ejercen su poder a través de los órganos del Estado, mismos que no pueden ejercer más poder que el atribuido por la Constitución y el orden jurídico cuyos límites están dados por los derechos fundamentales;<sup>332</sup> y cuando un órgano colegiado como las cámaras del Congreso mexicano tiene integrantes que pertenecen a un mismo partido político o a una misma coalición dándole a este partido o coalición una mayoría en la Cámara respectiva a través del grupo parlamentario, existen altas probabilidades de que las decisiones que tome en ejercicio de sus funciones tengan una motivación extraña a ellos como grupo parlamentario.<sup>333</sup>

Lo anterior es entendible si consideramos que “los intereses que los partidos representan poco o nada tienen que ver con las preocupaciones, con las necesidades y con las demandas de la sociedad [ya que] las dirigencias y los representantes populares elegidos por medio de los partidos vienen a plantearse como grupos de individuos colocados por encima y separados de las bases de ciudadanos que militan en dichos partidos”<sup>334</sup>.

No es de menospreciarse la afirmación de Luis Pazos, quien fuera diputado federal de 2000 a 2003, en la que señala que “muchos priistas tienen conciencia de que están atrapados en un corporativismo, pero a la vez dicho corporativismo es para ellos una fuente de ingresos”<sup>335</sup>. Así como también alude al caso práctico aquí relatado, del cual concluye que “muchas decisiones del Congreso sobre temas tan importantes como la aprobación de los presupuestos o reformas fiscales, son subordinados a los intereses electorales de un partido o de un gobernador”<sup>336</sup>, y que si bien son válidos los acuerdos que se puedan establecer

---

<sup>331</sup> *Idem*.

<sup>332</sup> García-Pelayo, Manuel, *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1996, p. 120.

<sup>333</sup> *Ibidem*, p. 110.

<sup>334</sup> Córdova Vianello, Lorenzo, “Partidos políticos y representación política”, en Sánchez Gudiño, Hugo y Ferrera Bravo, Gonzalo (coords.), *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*, México, Porrúa y UNAM, 2011, p. 343.

<sup>335</sup> Pazos, Luis, *¿Quién manda en México?*, México, Diana, 2010, p. 147.

<sup>336</sup> *Ibidem*, p. 150.

para aprobar diferentes proyectos, lo cuestionable es lo que se pide a cambio en dichos acuerdos y la falta de cumplimiento de los mismos.<sup>337</sup>

Bernardino Esparza afirma, con relación a la evolución del Parlamento, que “el parlamentario obedece más a los intereses políticos de su grupo político e inclusive a los intereses personales que a los intereses por los cuales ejerce a través de la representación política [...] lo que genera inestabilidad democrática tanto al interior como al exterior del Parlamento”<sup>338</sup>. Y, agrega, que la discusión pública parlamentaria ha perdido terreno al tratarse de la imposición o transacción de unos intereses sobre otros y al adoptarse las decisiones y los compromisos fuera del Parlamento.<sup>339</sup>

Más preocupante resulta la aseveración de Miguel Eraña, quien ante la descripción del escenario de incompatibilidades parlamentarias señala que aún no es claro “cuál es el órgano o comisión parlamentaria responsable de la expedientación administrativa (por incompatibilidad o violación de leyes de este orden) que se impute a un legislador”<sup>340</sup>, así como también “falta puntualizar las sanciones correlativas que siguen omitiendo los nuevos reglamentos camerales”<sup>341</sup>.

Ante el escenario planteado, ¿cuál sería una probable solución al problema de conflicto de intereses por el ejercicio simultáneo del cargo de parlamentario federal con el de dirigente de un partido político nacional?

---

<sup>337</sup> *Ibid.*

<sup>338</sup> Esparza Martínez, Bernardino, *Decisiones políticas... cit.*, pp. 65 y 71.

<sup>339</sup> *Ibidem*, pp. 71 y 72.

<sup>340</sup> Eraña Sánchez, Miguel, *Derecho parlamentario orgánico... cit.*, p. 64.

<sup>341</sup> *Ibidem*, pp. 64 y 65.

## CONCLUSIONES

Los intereses del partido político nacional son mantener su registro después de cada proceso electoral federal y ganar espacios de poder. Las funciones parlamentarias de los diputados federales y de los senadores, ya sean como integrantes del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, o de manera exclusiva en la Cámara que les corresponda, son participar en el proceso legislativo y en los procesos deliberativos de carácter administrativo, electoral, presupuestal, financiero, fiscalizador, jurisdiccional, de seguridad nacional y de orden público, de regulación al comercio exterior, de reforma de la Constitución, y de control y contrapeso.

En este trabajo no me pronuncio por ninguna opción como solución definitiva, sino que pretendo vislumbrar el panorama en el que efectivamente existe un conflicto de intereses en el ejercicio simultáneo de los cargos de parlamentario federal y de presidente de partido político nacional, por lo que ofrezco diversos supuestos para analizarse como posible solución al conflicto a efecto de redundar en un mejor cumplimiento de ambas funciones (el de parlamentario y el de dirigente de partido político) en beneficio de la sociedad en su conjunto y no de particulares.

Si se considera como una incompatibilidad, significaría que una vez electa o electo como parlamentario la persona no puede ejercer, desde el momento que el INE declara la validez y le otorga la constancia de su elección, la dirigencia de un partido político nacional, en cuyo caso se deberá establecer un periodo previo de separación de dicho cargo para poder postularse como candidata o candidato a parlamentario. Es decir, para aspirar al cargo de parlamentario federal, sea diputado o senador del Congreso de la Unión, se debe regular, además, como un requisito de inelegibilidad el ser dirigente de partido político nacional.

Recapitulo que algunos de los estatutos de los partidos políticos que analicé prevén como condición la separación del cargo del dirigente de partido político nacional si aspira a que el mismo partido lo postule como candidato a un cargo de elección popular, por lo que debe solicitar licencia al cargo de dirigente; no

obstante, dicha licencia puede solicitar que dure sólo hasta el momento en que se definen las candidaturas del partido, ya que nada le impide regresar a ser el presidente del partido y, en caso de ser electo parlamentario, ejercer ambos cargos de manera simultánea.

Dado que el postularse para un cargo de elección popular se configura como un derecho humano de carácter político-electoral, establecer una incompatibilidad/inelegibilidad es restringir el derecho al voto pasivo. Sin embargo, los derechos humanos no son absolutos, tienen límites, por lo que admiten restricciones siempre que dicha restricción sea racional, necesaria, proporcional al propósito que se persigue y requerida por el interés general. Habría que desarrollarse un ejercicio de ponderación de derechos (por ejemplo, con base en la teoría propuesta por Robert Alexy), dado que hay una colisión entre el derecho al voto pasivo<sup>342</sup> para postularse como candidato al cargo de elección popular de parlamentario frente al derecho de asociación política<sup>343</sup> de la persona que es presidente de un partido político nacional, a efecto de que se pueda determinar cuál debe prevalecer en este caso y, por consiguiente, si debe restringirse el derecho político-electoral al voto pasivo para postularse como candidato a un cargo de elección popular como diputado federal o senador de la República.

De resultar favorable el establecimiento de una nueva restricción al derecho pasivo para ser parlamentario federal, debe articularse el medio a través del cual se hará. ¿Se planteará tal incompatibilidad y requisito de inelegibilidad constitucionalmente (artículos 55, 58 y 62 de la CPEUM) y en la ley de la materia que es la LGIPE? ¿O acaso se dejará tal decisión al libre albedrío de los propios partidos políticos para que decidan si establecen dicha regulación en sus propios estatutos en ejercicio de su libertad autoorganizativa?

Una cosa sí es cierta, plantear tal regulación de manera constitucional y/o legal representaría mayor grado de dificultad dado que requeriría de la aprobación de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en caso de tratarse solamente de

---

<sup>342</sup> Artículos 35, fracción II, de la CPEUM; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>343</sup> Artículos 9, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la CPEUM; 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

una reforma legal; aunado a lo anterior, la aprobación de más de la mitad de los congresos locales si se plantea como reforma constitucional, y, en ambos casos, de la promulgación y publicación por parte del Ejecutivo federal, lo cual se divisa conflictivo y dilatorio porque tal aprobación vendría de quienes en el presente o en lo subsecuente se verían afectados por dichas reformas pero, sin duda, daría mayor certeza al proceso de elección y mayor autonomía al parlamentario en ejercicio de sus funciones propias de dicho cargo de elección popular.

Otra alternativa que vislumbro ante el conflicto de intereses que no requiera una reforma constitucional, legal y/o estatutaria respecto al establecimiento de una nueva incompatibilidad parlamentaria y un nuevo requisito de inelegibilidad es la relativa a las coaliciones que a continuación refiero.

Las coaliciones legislativas o parlamentarias<sup>344</sup> o, yendo más allá —como lo han apuntalado otros estudiosos del Derecho que dada la falta de un gobierno con mayoría en el Parlamento torna más dilatoria la toma de decisiones—, con los gobiernos de coalición para tratar de evitar la realización de negociaciones fuera del marco jurídico establecido, como fue, presuntamente, el caso expuesto en el capítulo IV. ¿En qué consiste el gobierno de coalición y cuáles son sus bondades para disminuir el conflicto de intereses en el que se encuentra la persona que es parlamentaria federal y presidente de un partido político nacional?

El gobierno de coalición implica la convocatoria “a diversos partidos políticos a negociar y concertar acuerdos en conjunto, a forjar iniciativas y a formar alianzas para progresar en la agenda legislativa [del titular del Ejecutivo que le permitan desarrollar el programa con el que fue electo]”<sup>345</sup> y, para que se efectúe la negociación, debe haber un intercambio de uno o más recursos entre las partes

---

<sup>344</sup> Entiéndase por coaliciones legislativas o parlamentarias la unión de fuerzas políticas en el Parlamento para “construir mayorías calificadas y absolutas para impulsar reformas constitucionales, [...] leyes secundarias y reglamentarias [...] en virtud de que el sistema multipartidista continúa en el seno del Congreso del Estado”, lo cual, para lograrlo, requiere de diálogo, cabildeo, establecimiento de acuerdos y consensos. Cfr. Sainez Araiza, Alfredo, “Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural”, en López Flores, Raúl *et al.* (coords.), *Estrategia Parlamentaria en un Congreso Plural*, México, Senado de la República, LXI legislatura, 2011, p. 364 y 366, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/18.pdf>.

<sup>345</sup> Pérez Farca, Tania de la Paz, *Las coaliciones de gobierno. Una necesidad mexicana*, México, Porrúa y Facultad de Derecho e Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM, 2011, p. 60 y 190.

para llegar a un acuerdo sobre uno o más puntos que les representan intereses confrontados, de tal forma que una parte ceda en algo a cambio de recibir otra cosa, y viceversa.<sup>346</sup> Pero ¿qué es lo que se puede negociar? Desde luego sólo lo que se encuentre apegado al marco jurídico aplicable, sin embargo, ello no obsta la realización de negociaciones en las que entre grupos parlamentarios y/o partidos políticos abusen de dicha figura para seguir obteniendo beneficios particulares a través del ejercicio de funciones públicas. En realidad no se estaría más que en una simulación en la que se faciliten las negociaciones por estar “reguladas” y en la que el conflicto de intereses no sea resuelto de fondo, ya que nuevamente se deja el buen actuar del parlamentario a su voluntad (y a la del grupo o partido al que pertenece) que ejerce simultáneamente el papel de presidente de partido político nacional.

Por tanto, se trata de un problema del ejercicio de la función pública, de ética parlamentaria y de ética partidista, o bien, si se le prefiere, de un problema de ética política, la cual “formula y fundamenta las normas morales que proporcionan una orientación práctica para la acción política, así como condiciones de legitimación para las instituciones políticas”<sup>347</sup>.

A pesar de las reformas político-electoral de 2012 y electoral de 2014 a la Constitución, ninguna modificó el régimen de incompatibilidades parlamentarias ni los requisitos de (in)elegibilidad para ser parlamentario federal, salvo para poderse reelegir consecutivamente. Tampoco la nueva LGIPE modificó sustancialmente este tema. Como refiere Diego Valadés, “en México no hemos hecho una reforma profunda del poder; hemos adoptado algunos instrumentos [...] para hacer democrática la lucha por el poder. Nos falta, sin embargo, realizar otro tanto con el ejercicio del poder”<sup>348</sup>.

Al respecto, cabe mencionar que si bien en la nueva LGIPE el artículo 383 establece que los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes deben manifestar por escrito en su solicitud de registro para el cargo de elección popular

---

<sup>346</sup> Cfr. Nohlen, Dieter, “Negociación”, *op. cit.*

<sup>347</sup> Weiß, Ulrich, “Ética política”, en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos, conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. I, p. 573.

<sup>348</sup> Valadés, Diego, *El gobierno de gabinete*, 2a. ed., México, IJ-UNAM, 2005, pp. 121 y 122.



que no son presidentes de comité ejecutivo alguno (sea nacional, estatal o municipal) ni dirigentes, militantes, afiliados o su equivalente de cualquier partido, dicho requisito debería extenderse a la inelegibilidad de los candidatos postulados por partidos políticos y, además, establecerse como una incompatibilidad a nivel constitucional dado que no basta con que se haga a nivel estatutario ni de la ley electoral, ya que hay un conflicto de intereses en el ejercicio simultáneo del cargo de parlamentario y de dirigente de partido político nacional o de presidente de comité ejecutivo nacional porque el beneficio partidista es factible obtenerlo en detrimento de la labor parlamentaria afectando el interés nacional. No obstante lo anterior, el requisito señalado en la LGIPE para los candidatos independientes tiene una motivación distinta a la planteada, pero su establecimiento tendría el efecto que sugiero en esta investigación.

Asimismo, preciso que la inelegibilidad e incompatibilidad devendría en el parlamentario que fuese dirigente de un partido político, por lo que el requisito negativo o incompatibilidad no aplicaría a los candidatos independientes, ya que éstos, para postularse, no deben militar o estar afiliados a ningún partido político, y para ser dirigente de un partido político debe estarse militando o estar afiliado al partido respectivo y cumplir con los demás requisitos que al efecto disponga el estatuto respectivo.

Por último, hago referencia a una consideración de la Corte IDH en la que señala que “en la región [interamericana] existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas”<sup>349</sup>.

---

<sup>349</sup> Corte IDH, Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 6 de agosto de 2008, párrafo 204, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf).

## FUENTES

### Bibliográficas

- ARCHILA, Luis Arturo, "Nulidad de elecciones", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, 3a. edición, México, IJ-UNAM, TEPJF, IFE e IIDH, 2003, tomo II.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, "Calificación de elecciones", en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2a. edición, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2005.
- , "La calificación de las elecciones en México", en VV. AA., *Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral*, México, UNAM, 1994, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, 14, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/207/6.pdf>.
- BECERRA, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, 3a. edición, México, Cal y Arena, 2005.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, citado por González Oropeza, Manuel, "Derecho parlamentario", en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, 2a. ed., México, Porrúa, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1998.
- CABO DE LA VEGA, Antonio de, *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, México, IJ-UNAM, 1994, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/868/3.pdf>.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*, México, Porrúa y UNAM, 2006.
- CRUZ BARNEY, Óscar, *Historia del derecho en México*, 2a. ed., México, Oxford University Press, 2004.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "Partidos políticos y representación política", en Sánchez Gudiño, Hugo y Farrera Bravo, Gonzalo (coords.), *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*, México, Porrúa y UNAM, 2011.
- ELIZONDO MAYER-SERRA, Carlos y Nacif Hernández, Benito (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Fondo de Cultura Económica, 2002.

- ERAÑA SÁNCHEZ, Miguel, *Derecho parlamentario orgánico. Claves para ser un buen legislador en México*, México, Porrúa y Senado de la República, LXII Legislatura, 2013.
- , “Estudio preliminar introductorio en el principio de deliberación y la importancia de los principios rectores de los parlamentos”, en Eraña Sánchez, Miguel, *Los principios parlamentarios*, México, Porrúa y Universidad Olmeca, 2010.
- ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, *Decisiones políticas. ¿Problemática en el derecho parlamentario?*, México, Porrúa, 2009.
- , *Derecho de partidos políticos*, México, Porrúa, 2006.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Poder Legislativo*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2010.
- FIX-FIERRO, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2a. ed., México, IJ-UNAM, 2006, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2195/5.pdf>.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel, *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1996.
- GENTILE, Jorge Horacio, *Derecho Parlamentario*, Argentina, Ciudad Argentina, 2008.
- GONZÁLEZ, María del Refugio y Caballero, José Antonio, “El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917”, en Serna, José María y Caballero, José Antonio (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, IJ-UNAM, 2002, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/306/4.pdf>.
- GUASTINI, Riccardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica*, México, IJ-UNAM, 1999.
- HÄBERLE, Peter, *El Estado constitucional*, México, IJ-UNAM, 2001, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/14/9.pdf>.
- HERNÁNDEZ, Ma. del Pilar, "Nulidad", *Diccionario Electoral del Distrito Federal*, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2001.
- HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 3a. ed., México, IJ-UNAM, 2010.
- IGLESIAS GONZÁLEZ, Román (comp.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, México, IJ-UNAM, 1998, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/121/21.pdf>.
- INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS, *Elecciones en Ecuador. Elecciones presidenciales y legislativas del 17 de febrero. Preguntas frecuentes*, IFES, Whashington, D. C., 2013, [http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2013/Elections%20in%20Ecuador%20FAQ\\_Spanish\\_Final.pdf](http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2013/Elections%20in%20Ecuador%20FAQ_Spanish_Final.pdf).

- MADRAZO, Jorge, "Controles políticos interorgánicos", en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2a. edición, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2005.
- MOLINA PIÑERO, Luis J., "Poder Legislativo", en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, 2a. ed., México, Porrúa, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1998.
- MURO RUIZ, Eliseo y Cuevas Reyes, Jessie Guadalupe, "La negociación y el cabildeo en el acto legislativo en el Congreso de la Unión del siglo XXI", en López Flores, Raúl *et al.* (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*, México, Senado de la República, LXI legislatura, 2011, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/4.pdf>.
- NOHLEN, DIETER, "Negociación", en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos, conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. II.
- OROZCO GÓMEZ, Javier, "Parlamentario", en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, 2a. ed., México, Porrúa, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1998.
- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Controles políticos intraorgánicos", en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2a. edición, México, Porrúa e IJ-UNAM, 2005.
- , "Régimen electoral", en Carpizo, Jorge *et al.*, *Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010*, México, IJ-UNAM, 2012.
- PANTOJA MORÁN, David y García Laguardia, Jorge Mario, *Tres documentos constitucionales en la América española preindependiente*, México, IJ-UNAM, 1975, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=808>.
- PAZOS, Luis, *¿Quién manda en México?*, México, Diana, 2010.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "Los derechos humanos y políticos de las mujeres", en Cienfuegos Salgado, David y Macías Vázquez, María Carmen (coords.), *Estudios en homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano. Protección de la persona y derechos fundamentales*, México, IJ-UNAM, 2006, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2253/14.pdf>.
- PELTASON, J. W. (ed.), *Sobre Estados Unidos: la Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas*, Estados Unidos, Departamento de Estado de los

- Estados Unidos, 2004, [http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution\\_sp.pdf](http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution_sp.pdf).
- PÉREZ FARCA, Tania de la Paz, *Las coaliciones de gobierno. Una necesidad mexicana*, México, Porrúa y Facultad de Derecho e Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM, 2011.
- RABASA, Emilio O., *Historia de las constituciones mexicanas*, 3a. ed., México, IJ-UNAM, 2002, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=431>.
- RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, “Artículo 62”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, IJ-UNAM, 3a. ed., 1992.
- S. A., “Inelegibilidad”, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, México, LVI legislatura Cámara de Diputados-Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, Serie II, tomo 1, volumen I de la Enciclopedia Parlamentaria de México.
- SAINEZ ARAIZA, Alfredo, “Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural”, en López Flores, Raúl *et al.* (coords.), *Estrategia Parlamentaria en un Congreso Plural*, México, Senado de la República, LXI legislatura, 2011, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/18.pdf>.
- SCHÜTTEMEYER, Suzanne S., “Incompatibilidad”, en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, Métodos, Conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. I.
- , “Votación”, en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos, conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. II.
- SERNA DE LA GARZA, José María, “Poder Legislativo federal y sistema federal”, en Carpizo, Jorge *et al.*, *Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010*, México, IJ-UNAM, 2012.
- SIERRA, Justo, *Obras completas*, México, UNAM, 1977, t. IV. Periodismo político.
- VALADÉS, Diego, *El gobierno de gabinete*, 2a. ed., México, IJ-UNAM, 2005.
- VILLALPANDO CÉSAR, José Manuel, “La evolución histórico-jurídica de la Guardia Nacional en México”, en Bernal, Beatriz (coord.), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986)*, México, IJ-UNAM, 1988, t. II, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/722/29.pdf>.
- WEIß, Ulrich, “Ética política”, en Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos, conceptos*, trad. de Marcos Romano *et al.*, México, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, t. I.

## Hemerográficas

ÁNGELES SISTAC, Diego, “‘Lobbying’: más de 200 años de historia sobre el cabildeo”, *ADNPolítico.com*, 6 de noviembre de 2012, <http://www.adnpolitico.com/congreso/2012/11/03/analisis-la-historia-del-cabildeo-y-regulacion>.

BELTRONES RIVERA, Manlio Fabio, “Reflexiones en torno a la Reforma del Estado”, *El Cotidiano. Revista de la Realidad Mexicana Actual*, México, año 22, núm. 144, julio-agosto, 2007.

CARPIZO, Jorge, “La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XLIV, número 131, mayo-agosto de 2011, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/131/art/art3.pdf>

———, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre de 2011, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/25/ard/ard1.pdf>

CNN MÉXICO, “Tengo la conciencia tranquila, sostiene Paredes sobre el pacto PAN-PRI”, *CNN México*, México, 9 de marzo de 2010, <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/09/tengo-la-conciencia-tranquila-despues-del-acuerdo-beatriz-paredes>.

DWORAK, Fernando, “Opinión: ¿Qué hacer (y qué evitar) al cabildear?”, *ADNPolítico.com*, 16 de noviembre de 2012, <http://www.adnpolitico.com/opinion/2012/11/16/opinion-que-hacer-y-que-evitar-al-cabildear>.

ELIZONDO GASPERÍN, Ma. Macarita, “Balance de los procedimiento sancionadores electorales”, *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, México, núm. 10, diciembre de 2012 a mayo de 2013, año 2013, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/10/art/art3.pdf>.

MERLOS, Andrea y Arvizu, Juan, “Acuerdo PRI-PAN desvía debate en San Lázaro”, *El Universal*, México, 9 de marzo de 2010, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/664691.html>.

NAVA, César, "Mis razones", *El Universal*, México, fechado el 9 de marzo de 2010 pero publicado el 11 de marzo de 2010, <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/47616.html>.

NOTIMEX, "Acuerdo PRI-PAN, para construir gobernabilidad: Gómez Mont", *La Crónica*, México, 10 de marzo de 2010, [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_notas=493277](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=493277).

———, "Nava admite convenio con el PRI a cambio de aprobar la Ley de Ingresos", *CNN México*, México, 4 de marzo de 2010, <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/04/nava-admite-convenio-con-el-pri-a-cambio-de-aprobar-la-ley-de-ingresos>.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "Fuentes formales del derecho parlamentario y su normatividad constitucional en México", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 26, enero-junio, 2012.

———, "Notas actuales sobre el derecho parlamentario en los sistemas de gobierno de asamblea, parlamentario, presidencial y el semipresidencial o semiparlamentario", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo LXI, núm. 255, enero-junio 2011, <http://www.journals.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/30272>.

REDACCIÓN, "Calderón y Peña Nieto, en las manos de Televisa", *Proceso*, México, 24 de marzo de 2010, <http://www.proceso.com.mx/?p=109087>.

RUIZ RODRÍGUEZ, Virgilio, "Estado de derecho y soberanía", *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 34, 2004, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/34/pr/pr16.pdf>.

SALDIERNA, Georgina y Pérez Silva, Ciro, "Sí acordé con el PRI no hacer alianzas en el Edomex: Nava", *La Jornada*, México, 5 de marzo de 2010, <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/05/index.php?section=politica&article=003n1p0l>.

VARGAS, Rosa Elvira, "Esquizofrénico, AN se alía con quien se deja mientras coloniza la administración pública", *La Jornada*, México, 2 de marzo de 2010, <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/02/index.php?section=politica&article=009n1p0l>.

## Normatividad

Acta Constitutiva, México, 31 de enero de 1824.

Acta de reformas constitucionales, de 18 de mayo de 1847, disposición número 2982 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Acuerdo de la Cámara de Senadores de 26 de mayo de 1887, por el cual se autoriza a los senadores para aceptar comisiones de la Administración Pública, disposición número 9858 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, t. XVIII 1887.

Acuerdo del Senado de 14 de diciembre de 1885, por el que se autoriza al Ejecutivo emplear a los senadores durante el receso, disposición número 9358 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, t. XVII 1884-1886.

Acuerdos de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, ambos de 30 de mayo de 1884, por los cuales se autoriza al Ejecutivo emplear en la Administración Pública a los senadores y a los diputados, disposiciones número 8987 y 8988 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, t. XVI 1881-1884.

Bases de organización política de la República mexicana, de 13 de junio de 1843, disposición número 2576 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. IV 1841-1844.

Carta Magna, Inglaterra, 15 de junio 1215.

Circular de la convocatoria del Ministerio de Relaciones, de fecha 14 de agosto de 1867, disposición número 6073 en la *Legislación mexicana o colección completa de las*



*disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. X 1867-1869.

Circular del Ministerio de Gobernación de 23 de enero de 1877, por la que se prohíbe la acumulación de empleos, disposición número 7568 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1886, t. XIII 1876-1879.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990.

Código Federal Electoral, México, Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero de 1987.

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Acuerdo CG776/2012, 5 de diciembre de 2012.

———, Resolución CG108/2014, sobre la procedencia constitucional y legal del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, Diario Oficial de la Federación, 14 de marzo de 2014.

———, Resolución CG296/2013, sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Estatutos del Partido Acción Nacional, Diario Oficial de la Federación, 5 de noviembre de 2013, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5320687&fecha=05/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5320687&fecha=05/11/2013) y [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5320690&fecha=05/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5320690&fecha=05/11/2013).

———, Resolución CG401/2010, respecto de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática y otros, en contra de Fernando Gómez Mont, Enrique Peña Nieto y Luis Enrique Miranda Nava, entonces secretario de Gobernación, gobernador del estado de México y secretario de Gobierno en la entidad federativa señalada, respectivamente, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/QPRD/CG/014/2010, 13 de diciembre de 2010, [http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2010/Diciembre/CGex201012-13/CGe131210rp3\\_11.pdf](http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2010/Diciembre/CGex201012-13/CGe131210rp3_11.pdf).

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Resolución INE/CG94/2014, 9 de julio de 2014, Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 2014.

———, Resolución INE/CG205/2014, 15 de octubre de 2014, Diario Oficial de la Federación, 27 de octubre de 2014.

Constitución de la Nación Argentina, Argentina, Boletín Oficial de la República Argentina, 23 de agosto de 1994, <http://www.senado.gov.ar/Constitucion/diputados>.

Constitución de la República del Ecuador, Ecuador, Registro Oficial, número 449, 20 de octubre de 2008, última reforma de mayo de 2011, [http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf).

Constitución de la República Dominicana, República Dominicana, Gaceta Oficial, número 10561, 26 de enero de 2010, [http://www.camaradediputados.gob.do/serve/listfile\\_download.aspx?id=3085&num=1](http://www.camaradediputados.gob.do/serve/listfile_download.aspx?id=3085&num=1).

Constitución de los Estados Unidos, Estados Unidos de América, 17 de septiembre de 1787.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, México, promulgada el 4 de octubre de 1824.

Constitución Política de la Monarquía Española, Cádiz, publicada el 18 de marzo de 1812, disposición número 96 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826.

Constitución Política de la República de Chile, Chile, Diario Oficial, 24 de octubre de 1980, última reforma de mayo de 2014, [http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_14-5.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_14-5.pdf).

Constitución Política de la República Mexicana, México, 12 de febrero de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917 (texto original), [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última reforma de 10 de febrero de 2014.

Convocatoria a Cortes decretada el 17 de noviembre de 1821.

Convocatoria expedida por el Cuartel General del Ejército Constitucionalista el 23 de diciembre de 1876, por la que se convocó al pueblo mexicano para que se elija presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia, disposición número 7536 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1886, t. XIII 1876-1879.

Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes expedida por el Ministerio de Relaciones el 14 de agosto de 1867, disposición número 6072 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. X 1867-1869.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 6 de agosto de 2008, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf).

———, Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 23 de junio de 2005.

Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, Estados Unidos de América, 12 de junio de 1776, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/21.pdf>.

Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, Estados Unidos de América, 4 de julio de 1776.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Francia, Asamblea Nacional, aprobada del 20 al 24 y 26 de agosto de 1789, consultable en Hervada, Javier y Zumaquero, José M. (comps.), *Textos internacionales de derechos humanos*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1978.

Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, disposición núm. 141 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826.

Decreto de 11 de agosto de 1849, por el cual en las elecciones del Congreso no se exige el requisito de estar inscrito en la Guardia Nacional, disposición número 3311 en la

*Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Decreto de 15 de mayo de 1849, relativo a las elecciones de los Supremos Poderes, disposición número 3250 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Decreto de 17 de junio de 1823. Bases para las elecciones del nuevo Congreso, disposición número 340 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1827.

Decreto de 26 de junio de 1821 de las Cortes de España.

Decreto del Congreso de 8 de mayo de 1871 sobre la reforma a la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857, disposición número 6891 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1879, t. XI 1870-1871.

Decreto del Congreso de 13 de noviembre de 1874, por el que se declara estar aprobadas por la mayoría absoluta de las legislaturas las reformas constitucionales que se expresan, disposición número 7311 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1882, t. XII 1872-1875.

Decreto del Congreso de 15 de diciembre de 1874, sobre elección de senadores, disposición número 7335 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1882, t. XII 1872-1875.

Decreto del Congreso de 18 de diciembre de 1901 por el que se reforma la Ley Electoral, disposición número 16287 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*,

ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta de Eduardo Dublán, 1903, t. XXXIII 1901.

Decreto del Congreso de 23 de octubre de 1872 por el que se reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857, disposición número 7098 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1882, t. XII 1872-1875.

Decreto del Congreso de 26 de diciembre de 1846, sobre que el Gobierno no pueda conferir empleos a los diputados, disposición número 2939 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Decreto del Congreso de 31 de mayo de 1878, por el que se convoca a elecciones a diputados, senadores y algunos magistrados de la Corte, disposición número 7798 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1886, t. XIII 1876-1879.

Decreto del general en jefe del ejército libertador republicano de 6 de agosto de 1846, por el que él mismo expide la Convocatoria en que se reforma la de 17 de junio de 1823, disposición número 2887 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Decreto del Gobierno de 10 de diciembre de 1841. Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, disposición número 2232 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. IV 1841-1844.

Decreto del Gobierno de 16 de agosto de 1863, por el que se declara quiénes serán considerados como reos de traición y las penas con que deberán ser castigados, disposición número 5906 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*,

ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. IX 1861-1866.

Decreto del Gobierno de 16 de julio de 1864, por el que se autoriza a los gobernadores de los Estados para que señalen días en que se verifiquen las elecciones que no se hubieren hecho por causa de la invasión extranjera, disposición número 5962 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. IX 1861-1866.

Decreto del Gobierno de 17 de octubre de 1855, por el que se convocó a la nación para la elección de un Congreso Constituyente, disposición número 4545 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1877, t. VII 1854-1855.

Decreto del Gobierno de 27 de enero de 1846, por el que se expide la Convocatoria para un Congreso extraordinario, a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí, el 14 de diciembre de 1845, disposición número 2863 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Decreto del Gobierno de 29 de septiembre de 1846, por el que se declara que pueden ser electos diputados los miembros del Consejo de Gobierno, disposición número 2905 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Decreto del Gobierno por el que se declara vigente la Constitución de 1824, México, 22 de agosto de 1846.

Decreto por el que se adiciona el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, México, Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990.

Documento que dispone que la elección de diputado o senador para el Congreso General es preferible a la elección que recaiga en un mismo individuo para ser legislador de legislatura estatal, publicado el 4 de marzo de 1825, expedido por el Gobierno federal de Guadalupe Victoria, disposición número 456 en la *Legislación mexicana o*

*colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1827.

La Declaración de Derechos (*The Bill of Rights*), Inglaterra, 13 de febrero de 1689.

Ley de 3 de junio de 1847, sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación, disposición número 2986 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Ley de 8 de julio de 1845, por la que se reforman algunas disposiciones de la convocatoria de 10 de diciembre de 1841, disposición número 2835 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Ley de 25 de septiembre de 1845, por la que se sustituyen los artículo 31 a 46 del Título Cuarto de las Bases de organización política de la República, disposición número 2850 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.

Ley de 30 de noviembre de 1836. Sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales, disposición número 1796 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. III 1835-1840.

Ley del Congreso que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, de 5 de mayo de 1869, disposición número 6588 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. X 1867-1869.

Ley del Servicio Militar, México, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 1940, última reforma de 23 de enero de 1998, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/97.pdf>.

- Ley Electoral, México, Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero de 1917.
- Ley Electoral Federal, México, Diario Oficial de la Federación, 4 de diciembre de 1951.
- Ley Electoral Federal, reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final; 60; 74, fracción I, y 97, en su parte conducente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1946.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1977.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación, 13 de marzo de 2002, última reforma de 14 de julio de 2014.
- Ley Federal Electoral, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1973.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014.
- Ley General de Partidos Políticos, México, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de noviembre de 1996, última reforma de 23 de mayo de 2014.
- Ley General en Materia de Delitos Electorales, México, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014, última reforma de reformada el 27 de junio de 2014.
- Ley Orgánica de la Guardia Nacional, de 15 de julio de 1848, disposición número 3091 en *la Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1876, t. V 1845-1850.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1999, última reforma de 20 de mayo de 2014.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, Diario Oficial de la Federación, 26 de mayo de 1995, última reforma de 27 de junio de 2014.
- Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857, disposición número 4890 en *la Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1877, t. VIII 1855-1860.



Ley para Elecciones de Poderes Federales, México, Diario Oficial de la Federación, 2 de julio de 1918.

Leyes Constitucionales, México, 29 de diciembre de 1836.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, XVII Asamblea Nacional Extraordinaria celebrada el 16 de marzo y 10 de agosto de 2013, <http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2014/10/Reglamento-Seleccion-de-Candidaturas-a-Cargos-de-Eleccion-Popular-1.pdf>.

Petición de Derechos (*Petition of Rights*), Inglaterra, 7 de junio de 1628.

Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821, consultable en el Decreto de 5 de octubre de 1821, por el que se habilitó y confirmó a todas las autoridades para la legitimidad de sus funciones, disposición número 245 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, Tesis IV.1o.A. J./6 (10a.), "Procedimiento legislativo. Los artículos 48, 49, 49 bis, 79, 86, 112, 113, 135, 136, 137, 139 y 141 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, establecen reglas específicas y obligatorias, para la deliberación y aprobación de las leyes y normas generales", *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, México, Décima Época, registro 2006562, libro 6, mayo de 2014, tomo III.

Reglamento de la Cámara de Diputados, México, Diario Oficial de la Federación, de 24 de diciembre de 2010, última reforma de 8 de septiembre de 2014.

Reglamento del Senado de la República, México, Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 2010, última reforma de 5 de marzo de 2013.

Reglamento General de Elecciones y Consultas, Partido de la Revolución Democrática, 4 de abril de 2014, [http://transparencia.prd.org.mx/documentos/elecciones\\_prd.pdf](http://transparencia.prd.org.mx/documentos/elecciones_prd.pdf).

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 20 de marzo de 1934, última reforma de 24 de diciembre de 2010.

Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos, México, PRI, [http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/Documentos/REGLAMENTO\\_PARA\\_LA\\_ELECCION\\_DE\\_DIRIGENTES\\_Y\\_POSTULACION\\_DE\\_CANDIDATOS.pdf](http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/Documentos/REGLAMENTO_PARA_LA_ELECCION_DE_DIRIGENTES_Y_POSTULACION_DE_CANDIDATOS.pdf), 8 de agosto de 2014.

Sección Segunda de la Comunicación del Ministerio de Gobernación de 13 de noviembre de 1866, que declara que los que sirvieron al imperio no pueden votar en las elecciones populares, disposición número 1866 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por Dublán, Manuel y Lozano, José María (comps.), México, Imprenta del Comercio, 1878, t. IX 1861-1866.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO (IV Región), Tesis 2o.J/1(10a.), “Democracia deliberativa. Cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que transgreden dicho principio, éstas pueden repararse en el juicio de amparo indirecto, al vulnerar la aplicación de esa norma los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, México, Décima Época, registro 2007513, libro 10, septiembre de 2014, tomo III.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, tesis aislada P. LXII/2006, “Voto particular o concurrente. No puede formularlos el ministro que intervino en la discusión de un asunto, pero no participó en su votación”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro 173417, tomo XXV, enero de 2007.

———, Tesis aislada P. LXVII/99, “Iniciativa de reforma constitucional. Su presentación conjunta por el presidente de la República y miembros de ambas cámaras del Congreso de la Unión no vincula el resultado de su discusión y votación ni, por ende, constituye transgresión al principio de división de poderes”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Novena Época, registro 193254, tomo X, septiembre de 1999.

———, Tesis P./J. 11/2011, “Procedimiento legislativo. Cuando existan inconsistencias durante la votación, el parlamentario debe tomar las medidas mínimas necesarias para solventarlas, dejando constancia y documentando la secuencia de los hechos”,

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Novena Época, registro 161236, tomo XXXIV, agosto de 2011.

———, Tesis P./J. 51/2009 “Partidos políticos. El artículo 22, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales restringe la facultad que aquéllos tienen en el ámbito de su vida interna para establecer requisitos de elegibilidad”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, 20 de julio de 2009.

———, Tesis P./J. 73/2001, “Cláusula de gobernabilidad. El sistema así conocido, que aseguraba en los congresos legislativos la gobernabilidad unilateral del partido político mayoritario, fue modificado desde 1993, al culminar una serie de reformas constitucionales que tienden a consolidar el sistema democrático, adoptando el sistema de gobernabilidad multilateral que, por regla general, obliga a buscar el consenso del partido mayoritario con los minoritarios (interpretación teleológica de las reformas a los artículos 41, 52, 54 y 116 constitucionales”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro 189778, t. XIII, mayo de 2001.

———, Tesis P./J. 130/2007, “Garantías individuales. El desarrollo de sus límites y la regulación de sus posibles conflictos por parte del legislador debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro 170740, tomo XXVI, diciembre de 2007.

———, Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la República, México, Diario Oficial de la Federación, segunda, tercera y cuarta secciones, 3 de octubre de 2008.

Tratados celebrados en la Villa de Córdoba, de 24 de agosto de 1821, consultable en el Decreto de 5 de octubre de 1821, por el que se habilitó y confirmó a todas las autoridades para la legitimidad de sus funciones, disposición número 245 en la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José Ma. Lozano, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I 1687-1826.

- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Jurisprudencia 3/2005, Estatutos de los partidos políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos, México, 1 de marzo de 2005, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=3/2005>.
- , Jurisprudencia 8/2005, Representantes de los partidos políticos ante los órganos electorales. Su acreditación es determinante para el proceso electoral o el resultado de las elecciones (legislación de Guanajuato y similares), México, 1 de marzo de 2005, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=8/2005>.
- , Jurisprudencia 16/2011, Procedimiento administrativo sancionador. El denunciante debe exponer los hechos que estima constitutivos de infracción legal y aportar elementos mínimos probatorios para que la autoridad ejerza su facultad investigadora, Cuarta Época, 19 de octubre de 2011, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=16/2011&tpoBusqueda=S&sWord=sancionador#>.
- , Jurisprudencia 21/2013, Presunción de inocencia. Debe observarse en los procedimientos sancionadores electorales, Quinta Época, 14 de agosto de 2013, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=21/2013&tpoBusqueda=S&sWord=sancionador>.
- , Jurisprudencia 29/2002, Derechos fundamentales de carácter político-electoral. Su interpretación y correlativa aplicación no debe ser restrictiva, México, 20 de mayo de 2002, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=29/2002>.
- , Sentencia ST-JDC-91/2013, México, Sala Regional Toluca del TEPJF, 4 de julio de 2013, <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/toluca/ST-JDC-0091-2013.pdf>.
- , Sentencia SUP-JDC-695/2007, México, Sala Superior del TEPJF, 6 de julio de 2007, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-00695-2007.htm>.
- , Sentencia SUP-RAP-40/2004, México, Sala Superior del TEPJF, 19 de agosto de 2004, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2004/RAP/SUP-RAP-00040-2004.htm>.
- , Tesis CIII/2002 (jurisprudencia S3EL103/2002), Militantes de partido político. La posible responsabilidad sobre sus actos u opiniones se constriñe a la calidad con la que se hayan ostentado, México, 27 de agosto de 2002,

<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=CIII/2002&tpoBusqueda=S&sWord=militantes,de,partido,politico>.

———, Tesis III/2004, “Candidato. La prohibición de ser postulado a un cargo de elección federal y simultáneamente a otro local, se actualiza cuando en algún momento pueda contender en ambos procesos”, México, TEPJF, 4 de agosto de 2004, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=III/2004>.

———, Tesis IX/2005, “Estatutos de los partidos políticos. Es admisible su interpretación conforme”, México, Tercera Época, 1 de marzo de 2005, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2005&tpoBusqueda=S&sWord=Estatutos,de,los,partidos,pol%C3%ADticos.,Es,admisible,su,interpretaci%C3%B3n,c onforme>.

———, Tesis VIII/2005, “Estatutos de los partidos políticos. El control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos”, México, Tercera Época, 1 de marzo de 2005, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=VIII/2005&tpoBusqueda=S&sWord=organizativa>.

———, Tesis XCVI/2002, “Juntas Ejecutivas del IFE. Los vocales que las integran pueden realizar actividades informativas e ilustrativas en relación a [sic] la materia de su especialidad en las sesiones de sus respectivos consejos”, México, Tercera Época, 27 de agosto de 2002, <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XCVI/2002&tpoBusqueda=S&sWord=deliberar>.

———, Tesis XL/2004, “Registro simultáneo de candidatos a diputados federales. La prohibición se refiere a cada candidato en lo individual y no a la fórmula en su conjunto”, México, TEPJF, 12 de agosto de 2004, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XL/2004>.

———, Tesis XLVII/2004, “Registro simultáneo de candidatos. La prohibición de participar, a la vez, en un proceso federal y en uno local, es un requisito relativo al registro y no de elegibilidad”, México, TEPJF, 12 de agosto de 2004, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XLVII/2004>.

## Otras

CÁMARA DE DIPUTADOS, “Listado de comisiones bicamarales”, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxi.php?tct=21](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_de_comisioneslxi.php?tct=21), México, Cámara de Diputados, LXI legislatura.

———, “Listado de comisiones especiales”, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxi.php?tct=2](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_de_comisioneslxi.php?tct=2), México, Cámara de Diputados, LXI legislatura.

———, “Listado de comisiones ordinarias”, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxi.php?tct=1](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_de_comisioneslxi.php?tct=1), México, Cámara de Diputados, LXI legislatura.

———, “Listado de diputados por grupo parlamentario”, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/listado\\_diputados\\_gnpn.php?tipot=TOTAL](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/listado_diputados_gnpn.php?tipot=TOTAL), LXI legislatura.

———, Marco jurídico y normatividad interna del Congreso General y de sus Cámaras, México, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>.

———, Reformas constitucionales por artículo, México, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm).

CÁMARA DE SENADORES, “Listado de comisiones bicamarales”, <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=int&mn=41&sm=2>, México, Cámara de Senadores, LXI legislatura.

———, “Listado de comisiones especiales”, <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=int&mn=41&sm=3>, México, Cámara de Senadores, LXI legislatura.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Glosario electoral*, en línea en <http://norma.ine.mx/es/web/normateca/glosario-electoral#p>.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “asamblea”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=asamblea>.

———, voz “calidad”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=calidad>.

———, voz “clero”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=clero>.

———, voz “cualidad”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=cualidad>.

———, voz “dignidad”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=dignidad>.

———, voz “facultad”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=facultad](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=facultad).

———, voz “función”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=función](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=función).

———, voz “reverendo”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=reverendo>.

———, voz “seglar”, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2003, <http://lema.rae.es/drae/?val=seglar>.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Sesión pública número 95, 8 de septiembre de 2014, [https://www.scjn.gob.mx/PLENO/Lista\\_Actas\\_de\\_las\\_Sesiones\\_Publicas/95%20-%208%20de%20septiembre%20de%202014.pdf](https://www.scjn.gob.mx/PLENO/Lista_Actas_de_las_Sesiones_Publicas/95%20-%208%20de%20septiembre%20de%202014.pdf).

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Historia del Tribunal Electoral”, México, <http://www.trife.gob.mx/acercate/historia-del-tribunal-electoral>.