

631
2er



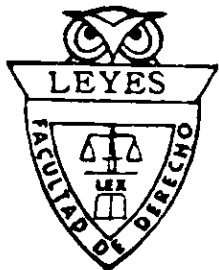
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LA REPRESENTACION POLITICA EN EL
DISTRITO FEDERAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
EZEQUIEL RETIZ GUTIERREZ

ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ.



MEXICO, D. F.

1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

266409



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **EZEQUIEL RETIZ GUTIERREZ** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA REPRESENTACION POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL**", bajo la dirección del Lic. Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Rosas Martínez en oficio de fecha 19 de agosto del año en curso, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., agosto 20 de 1998.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

NOTA: El interesado 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, 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
PRESENTE

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA REPRESENTACION POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL", elaborada por el alumno EZEQUIEL RETIZ GUTIERREZ.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., agosto 19 de 1998.

Felipe Rosas Martínez
LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

FALTA PAGINA

No.

1

*¡ A Dios, el Todopoderoso, gracias te doy Señor,
guíame por el buen camino hoy y siempre,
gracias por darme la gracia de cumplir mi cometido,
que me falte todo menos tu Santa bendición!*

*¡ A mi querido Don David Retiz Luna, mi padre,
de quien siempre aprendí el camino de la vida,
y que gracias a él he logrado culminar ésta hermosa etapa,
que sin él no hubiese sido posible este logro,
porque siempre, incondicionalmente me brindo su apoyo,
a ti Papá, Dios te bendiga hoy y siempre. Mi eterno agradecimiento. !*

*¡ A mi querida madre Doña Paula Gutierrez Valladares,
de quien siempre tuve el apoyo y tiernos consejos,
por quien he logrado lo que soy, gracias a su esfuerzo
y dedicación que desde siempre me ha brindado,
por su gran amor y cariño he logrado éste gran paso en mi vida.
Dios te bendiga mamá hoy y siempre, gracias madre mía !*

*¡ A mis hermanos y hermanas, porque siempre de ellos tuve el apoyo,
porque son mis mejores amigos de toda la vida,
por su comprensión y ánimo de seguir siempre adelante y superarme, a
David, Carlos, José Cruz, Leticia, Pablo, Teresa,
Irma, Olivia, Patricia, Samuel y Marcos.
A mi Chavita, como un hermano más,
Dios los bendiga hoy y siempre junto con sus familias !.*

A mis sobrinos y primos.

*¡ A Luz María, porque siempre estás presente en mí,
porque siempre hemos superado cualquier barrera,
y sé,
que contaré siempre con tu apoyo, amor y comprensión. !*

*¡ A los Licenciados Pablo Alvarez Díaz y Héctor Alfredo Tamayo Nieva,
por que siempre me han brindado todo su apoyo,
por que formaron las primeras bases de mi práctica profesional,
las más importantes, mi más sincero agradecimiento,
por ser no sólo unos excelentes abogados, sino grandes amigos,
por brindarme un lugar en el despacho Asesores Jurídicos A.P.
y formar parte de él, seguro estoy, que así será, gracias Licenciados.
Y sin olvidar los sabios consejos del Lic. Rafael Sumano Valles,
por jamás cerrarme las puertas de sus vastos conocimientos jurídicos.!*

*¡ A Fernando Victoria y Edgar Cruzaley, grandes compañeros,
amigos de siempre, de quien he recibido siempre su apoyo incondicional. !
¡ A Francisco Pacheco Ramírez amigo y compañero de pequeños negocios
y coach de la etapa más hermosa de mi vida !*

*¡ Al Lic. Felipe Rosas Martínez, por su paciencia y apoyo,
para la elaboración del presente trabajo, gracias maestro.!*

*¡ A mi querida facultad de Derecho de ésta máxima casa de estudios,
por darme la mejor oportunidad de toda mi vida, ser abogado !*

CAPITULO PRIMERO

DEMOCRACIA, SOBERANÍA Y REPRESENTACIÓN POPULAR.

	pág.
Introducción.	5
1.- El concepto de democracia	8
1.1.- Evolución histórica de la democracia	16
2.- La Soberanía Nacional	31
2.1.- Caracteres principales de la soberanía nacional	36
3.- La libertad política de los gobernados	40
4.- Los partidos políticos	43
5.- La representación popular	55

CAPITULO SEGUNDO.

DE LA IMPORTANCIA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

1.- Origen y justificación del derecho al voto.	68
a).- Importancia del derecho al voto como derecho y obligación de los ciudadanos.	82
b).- Fundamento constitucional del derecho al voto y a ser votado.	87
2.- La función Legislativa como forma de representación popular.	95
3.- La función Jurisdiccional.	104
4.- La función Administrativa.	108

CAPITULO TERCERO.
ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES LEGALES DE LA
REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL DISTRITO FEDERAL

1.- Durante la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.	113
2.- Durante el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814.	118
3.- Durante la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.	120
4.- Durante las Siete Leyes de 1836.	128
5.- Durante las Bases Orgánicas de 1843.	133
6.- Durante la Constitución de 1857.	137
7.- En la Constitución de 1917.	145
8.- Reformas Constitucionales relativas al Distrito Federal de 1928.	147
9.- Reformas Constitucionales relativas al Distrito Federal de 1944.	148
10.- Reformas Constitucionales relativas al Distrito Federal de 1987.	150
11.- Reformas Constitucionales relativas al Distrito Federal de 1993.	153
12.- Reformas Constitucionales relativas al Distrito Federal de 1994.	155
13.- Reformas Constitucionales relativas al Distrito Federal de 1996.	155

CAPITULO CUARTO.
LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL DISTRITO
FEDERAL.

1.- De la representación política en general.	157
2.- De la elección del Jefe de Gobierno.	163
2.1. Requisitos para su elección.	165
3.- De la elección de los diputados a la Asamblea Legislativa.	167
a).- Requisitos para su elección.	169
b).- La representación por mayoría relativa.	170
c).- La representación proporcional.	172
4.- Los poderes de la Unión y la representación política en el Distrito Federal.	175
Conclusiones.	179
Bibliografía.	184

INTRODUCCIÓN

El Presente trabajo de investigación tiene entre una de sus finalidades estudiar el marco legal que sustenta la representación política en el Distrito Federal sede de la residencia de los Poderes de la Unión, y como capital de los Estados Unidos Mexicanos, considerada una de las urbes mas grandes del orbe, es sin lugar a dudas el escenario de los grandes cambios políticos que transforman vertiginosamente la vida nacional; hacer un estudio sobre lo que implica la Representación Política en nuestra capital y la forma en que ésta se lleva a cabo en la práxis. La relación existente entre los poderes de la Unión y los órganos de poder del Distrito Federal, son básicamente quienes se encargan de ejercer el gobierno de la capital y cuyos representantes son elegidos por votación universal, libre, directa y secreta, con excepción de los integrantes del Tribunal Superior de Justicia.

Como punto de partida del presente trabajo se analiza lo referente a la democracia como una forma de gobierno, en la cual admite la participación del pueblo para elegir a los gobernantes que han de ocupar los cargos de elección popular y que por ende, constituye una forma de participación que asume un pueblo en los asuntos públicos que le constriñen. Por otro lado considero que es necesario hablar de la Soberanía, es decir, analizar que, de acuerdo con los principios constitucionales ésta radica esencial y originariamente en el pueblo y a éste último le corresponde alterar y modificar la forma de su gobierno; estudiamos la diferencia que existe entre la democracia y lo que significa la soberanía, pues ésta es la causa de aquella, en virtud de que la democracia constituye un querer del pueblo como un ideal de alcanzar los objetivos de la sociedad y en cambio sabemos que la soberanía es la autodeterminación para tomar tal decisión y alcanzar tal fin. Luego entonces, si consideramos que el pueblo tiene tal potestad de cambiar la forma de su gobierno, también tendrá la facultad y la legitimidad de elegir a sus gobernantes que no vayan en contraposición con los intereses de la mayoría. Ahora bien, en este capítulo abarco lo relativo a los partidos políticos, pues ya que estos juegan un papel preponderante en el ámbito político y quehacer cotidiano.

En el capítulo segundo abarco lo relativo a la importancia que tiene la Representación Política, primero como un derecho de orden

público tutelado constitucionalmente y segundo como una obligación de todo ciudadano de votar en las elecciones para los cargos de representación popular, principalmente lo concerniente a sus antecedentes y el origen del derecho al voto, como lo es el de elegir a sus representantes, también estudio la forma en que se da la función legislativa como una forma de representación popular directa y que en el caso del Distrito Federal recae en la Asamblea Legislativa. Se estudia la función legislativa, administrativa, y jurisdiccional

En lo concerniente a los antecedentes históricos, se abarca en el presente trabajo, en forma sintética, un resumen histórico de los antecedentes legales Constitucionales acerca de la representación política del Distrito Federal, desde las primeras Constituciones mexicanas y la forma de representación popular que existió en cada una de ellas, hasta la forma en que se vive en la actualidad.

En efecto, hablo en este capítulo tercero sobre los antecedentes relativos a la Representación Política que se ha vivido a lo largo de nuestros textos constitucionales, analizando en forma sintética sobre las principales características que regían a la ciudad de México durante la Constitución de Cádiz de 1812, la de Apatzingán de 1814, la Constitución de 1824 cuando se crea el Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión; en la centralista de 1836 cuando se modifica por el Departamento de México, las Bases Orgánicas de 1843; la Constitución de 1857 donde prevaleció la tendencia liberal, hasta llegar a la Constitución de 1917 la cual rige los caminos de la vida política de México; así mismo se hace una recopilación de las reformas de 1928, 1944, 1987, 1993, 1994 y 1996.

Por último en el capítulo cuarto se estudia lo que es la Representación Política en el Distrito Federal, como una forma de gobierno, comenzando a analizar el significado de la representación política en general, la forma en que ésta se lleva a cabo por los órganos que representan la voluntad soberana del pueblo y en este caso los del Distrito Federal. Comenzando el estudio por lo que es el Jefe del Gobierno, los requisitos que se necesitan para ocupar tal cargo, así mismo se hace un estudio de lo que es la Asamblea Legislativa, los requisitos que se requiere para ser diputado a tal órgano, pues de acuerdo con las recientes reformas de 1996 a sus integrantes se les llama diputados locales; se estudia la representación popular que de éste órgano emana. No debemos olvidar el papel que juegan los poderes de la

Unión, pues, son estos quienes ejercen junto con los órganos locales el gobierno del Distrito Federal, por lo tanto, se hace mención de la función que desempeñan en el gobierno del Distrito Federal.

" Si os parece útil desviar la actividad intelectual y moral de los hombres hacia las necesidades de la vida material y emplearla en producir bienestar. Si la razón os parece más provechosa que el genio. Si vuestra finalidad no consiste en crear virtudes heroicas sino costumbres pacíficas. Si os agrada ver más vicios que crímenes y preferís hallar menos grandes acciones a condición de tropezar con menos delitos. Si en vez de actuar en el seno de una sociedad brillante os contentáis con vivir dentro de una sociedad próspera. Si, en resumidas cuentas, el objeto principal de un gobierno no consiste según vosotros en darle al cuerpo entero de la nación la mayor fortaleza o la mayor gloria posible, sino en procurar a cada uno de los individuos que la componen el máximo bienestar y librarle hasta donde es posible de su miseria. ; Entonces, igualdad las condiciones y cread al gobierno de la Democracia. !*

Alexis de Toqueville.

* Citado por Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa S. A. México, 1983. pág. 596.

CAPÍTULO PRIMERO: DEMOCRACIA, SOBERANÍA Y REPRESENTACIÓN POPULAR.

1. Concepto de Democracia

Etimológicamente la palabra democracia significa "demos" pueblo y "kratos" autoridad, el poder del pueblo o gobierno del pueblo, acepción que comúnmente se utiliza para definir el gobierno de un pueblo; en 1863 Abraham Lincoln la utilizó como frase política para definir la democracia como "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"; en torno a esta definición el maestro Burgoa establece que, dentro del estado democrático su elemento capital, el "pueblo político", es un grupo dentro de la nación o "pueblo sociológico", y que por lo regular se designa con el nombre de ciudadanía.¹

"Lo que la democracia, tanto en su teoría como en sus aplicaciones prácticas, expresa Georges Burdeau, designa con el nombre de pueblo no es un pueblo real, el pueblo en el sentido físico de la palabra, constituido por todos los individuos que componen actualmente el pueblo, es decir, una sistematización abstracta de ciertos elementos tomados del pueblo real y a partir de los cuales se elabora la noción del pueblo. Poco importa que, según algunos de estos conceptos, nación esté tan próxima de la realidad que casi la cubra; poco importa que el concepto englobe un número de tal de individuos, que tiende confundirse con la verdadera suma de los miembros del grupo. Siempre quedará la idea de que el pueblo, como pieza del sistema político democrático, no es la entidad sociológica que responde a este nombre, sino un ser abstracto, creado tal vez con los caracteres del otro, pero sin embargo fundamentalmente distinto de él."²

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S. A. México 1994. pág. 512.

² Citado por el maestro Burgoa Orihuela en su obra de Derecho Constitucional Mexicano. ob.cit. pág. 513.

En efecto, lo que se trata de diferenciar con esta idea, es la relación existente entre la ciudadanía y el nacional, en virtud de que la primera necesita primariamente de la segunda para su existencia, pero en la segunda no necesariamente sucede lo mismo, es decir, dentro de la concepción política, la idea democrática que mencionamos anteriormente, es el equivalente a pueblo, pero que sociológicamente se refiere a Nación, no siempre se diferencia a esta última cuando hablamos en estricto sentido de esta forma de gobierno.

"La democracia aglutina sistematizadamente diversos conjuntos cuyo conjunto implica su caracterización como forma de gobierno. Es un sistema en que estos principios se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico políticas, en demarcaciones normativas al poder público, y en los fines estatales a cuyo servicio éste se ejercita. La falta de algunos de tales principios dentro del régimen político determinado, merma o elimina su auténtica calificación como democrático, aunque proclame los demás. El concepto de democracia es, por tanto, polifacético, pero sus diferentes aspectos no pueden estimarse aisladamente para distinguirlo, sino que es menester apreciarlos en su conjunto para elaborarlo."³

La democracia es considerada como una forma de gobierno, en la cual admite la participación mayoritaria del cuerpo político, éste como depositario de la voluntad suprema y en donde los gobernantes son elegidos por el voto universal, directo, libre y secreto, además tiende a hacer participar al mayor número de integrantes del cuerpo electoral, de ella depende en gran medida para lograr el camino más firme de la vida política de cualquier pueblo, pues ella es el origen y la legitimación del poder público, teniendo como finalidad lograr el bien común de la mayoría de aquéllos quienes son los destinatarios de tal bien,

³ Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano. ob. cit. pág. 514.

siempre con el propósito de lograr la participación del pueblo en las funciones públicas o en los asuntos que constriñan a la cosa pública.

"La democracia de una idea potente. Lo es así porque respeta el deseo natural de todo hombre de participar en su propio gobierno. Es poderosa porque esta fundada en la creencia de que todo hombre se encuentra capacitado para aprender el arte de su auto gobierno. Y es bien sabido por todo el mundo que la fe en ésta capacidad y el reconocimiento de este deseo conmueven las aspiraciones más hondas y penetrantes del hombre".⁴

Es entonces, la democracia la forma más simple que ha permitido la participación del pueblo o el grupo gobernado y por medio del cual el poder de quien lo ejerce lo legitima, teniendo el pueblo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno. Es el pueblo quien por medio de la participación activa y mayoritaria del cuerpo electoral elige a quienes los han de gobernar.

Lincoln sostuvo la idea en el siglo pasado de que el gobierno democrático es un gobierno del pueblo, por el pueblo y, para el pueblo, pero actualmente "sin el pueblo", puesto que como lo señala Kelsen, nos encontramos en presencia de una ficción que no permite al pueblo en el derecho positivo la participación en la legislación, entonces ésta sólo descansa en un mero dogma político,⁵ así, quienes ejercen el poder una vez siendo elegidos por el pueblo, sirven a intereses personales en perjuicio de quien los legitima en su cargo público.

Más no por ello podemos pensar que la democracia sea efímera, indudablemente ésta deberá hacerse en la medida que se busque y logre el bienestar común, exigiendo que el gobernante cumpla con la finalidad pública que el pueblo le ha encomendado, ya que la democracia no

⁴ Diversos Autores. La Fuerza de la Idea Democrática. Editorial. Uthea, 1964. núm. V, pág. 211.

⁵ Kelsen Hans. Teoría General del Estado. Editora Nacional S.A. México 1972, pág. 401.

admite a quienes pretenden ser los representantes del pueblo, cuando sólo son detractores de su voluntad suprema.

Desde luego que en la actualidad, hablar de democracia suele hablarse de libertad y ésta conlleva a la tolerancia, la libertad de expresión, de manifestación pública de las ideas, en un marco de "tolerancia". Pero no sólo lo que se refiere a la palabra "tolerancia", sino en una forma más amplia se emplea comúnmente el concepto de "libertad", así como "igualdad", es decir, igualdad ante la ley, protección de los derechos, etc.

Para Duverger la verdadera democracia se caracteriza " por la libertad para el pueblo y para cada porción del pueblo". Como lo decían los Constituyentes de 1793. No sólo la libertad de los privilegiados por el nacimiento, la fortuna, la función, la educación: sino la libertad real de todos, lo que supone cierto nivel de vida, cierta instrucción general, cierta igualdad social, cierto equilibrio político.⁶

El maestro Burgoa Orihuela considera que dentro de la democracia existen elementos llamados "concurrentes" que son: radicación dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado; control popular sobre la actuación de los órganos estatales; la juridicidad; la división o separación de poderes y la justicia social.⁷

Destaca el primer elemento en cuanto a la declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; la relación que existe entre democracia y soberanía es causal; dada la importancia que tiene sobre el particular dentro del estudio a que se refiere la representación política, conviene establecer en primer término, que la soberanía, implica la facultad

⁶ Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. México, 1996. pág. 450

⁷ Burgoa, Derecho...ob., cit. pág. 514.

de autodeterminarse en una forma dinámica que se actualiza cuando esencialmente es modificado el orden Constitucional,⁸ pues bien, dentro de lo que se ha esgrimido respecto de la democracia en cuanto a que es una forma de gobierno, es ésta la forma en que se pone de manifiesto la voluntad suprema del pueblo, cuando habiendo entre otras formas de elegir la forma de su gobierno, acentúa la democrática y la cual queda plasmada en el orden jurídico fundamental o Constitución, así, la democracia es efecto de la soberanía, por lo que resta a la relación existente entre ambas es menester señalar que la forma de gobierno democrático no es la única posibilidad entre las diferentes formas de gobierno que existen teóricamente, habida cuenta que, dentro de la Constitución Mexicana reconoce la potestad soberana e inalienable derecho al pueblo de modificar, cambiar o alterar la forma de su gobierno, por lo tanto ésta es auto-determinativa y sujeta a un dinamismo que en cualquier momento que la voluntad mayoritaria así lo decida, pues a contrario sensu, ésta sería predeterminativa, luego entonces, excluiría el origen justificativo de su existencia.

Respecto del origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado a que alude el multicitado tratadista, concibe la idea que el pueblo se gobierna así mismo, de hecho la misma excepción etimológica lo describe de esta manera,⁹ pero, sabemos que el gobierno directo es imposible que se haga presente en la época moderna, pues ésta sólo prevaleció en las antiguas ciudades como Atenas y Esparta, cuando el ejercicio legislativo descansaba en función de una participación directa, en cambio de acuerdo con el elevado número de integrantes del "cuerpo político" o cuerpo electoral, que se han colocado en la situación jurídica que les da la potestad de formar parte

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ídem.* pág. 516.

de ese cuerpo y por lo tanto encierra a un número determinado del grupo social o nación y son quienes por medio del sufragio aseguran por medio de la participación activa en la vida pública del pueblo o nación. De todo ello la elección de los órganos primarios del Estado proviene del pueblo, pero del cuerpo político o ciudadanos, que, habiendo adquirido la suma de obligaciones y derechos, se le reconoce y a su vez se le impone la obligación de hacer valer el derecho de elegir a quienes serán titulares de los órganos primarios del Estado.

El control popular sobre la actuación de los órganos del Estado como tercer elemento, se destaca la vinculación estrecha que debe tener el ciudadano con los gobernantes,¹⁰ sirviendo ésta como control que permita fundamentalmente la vigilancia en el desempeño de la función pública que tienen encomendada, y no contraerse el interés de la ciudadanía tan sólo en los procesos electorales, pues de ello depende que se logre el bien común y, que no se vincule la función pública a la satisfacción de intereses personales que vulneren el ejercicio del encargo que tienen designado, al respecto el maestro Andrés Serra Rojas advierte que sin el gobierno democrático el Estado sería una horda de ladrones, de aprovechados audaces o de parásitos ocasionales¹¹, en este sentido acentúa el maestro Burgoa ..." desplegando muchas veces una conducta contraria al orden jurídico y al bienestar general, postergando el cumplimiento de su deber como funcionarios públicos a la satisfacción de intereses personales, a su ambición o a su codicia. Sin esa fiscalización o vigilancia constante, la democracia sería una simple mascarada carente de contenido dinámico, que es una de sus

¹⁰ Ídem. pág. 527.

¹¹ Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Edit. Porrúa S. A. México 1993. pág. 511.

notas esenciales..."¹² y con ello se concluye que el gobernante es el servidor del pueblo y su existencia se deriva primero de la manifestación del pueblo de elegirlo dentro del sistema democrático y en segundo término de satisfacer y procurar el bien común de aquél, es una característica básica en el gobierno democrático.

Continúa el Dr. Burgoa, que, en el cuarto elemento concurrente a la democracia, es la responsabilidad de los funcionarios públicos, al respecto, considera que todos los órganos del Estado en el momento en que se personifican por medio de quien es llamado "servidor público" tiene ética y deontológicamente la obligación de desempeñar su función dentro del marco legal que tiene previamente establecido y por ende, jamás anteponiendo sus intereses personales al público, social o nacional a los cuales ésta obligado a proteger, mejorar o fomentar.¹³ Los actos a que están sujetos de acuerdo al margen de su competencia deben estar encausados al principio de legalidad, que rige nuestra Constitución, así como al de responsabilidad que tienen todos los servidores públicos que desempeñan cargos sean o no de representación popular.

Es pues, que dentro del principio de legalidad, así como la responsabilidad que pueda asumir todo servidor público y que la misma Constitución debe garantizar los recursos, medios, juicios o procesos que tiendan a proteger el orden Constitucional, sea por la violación al primero de los principios mencionados y en segundo lugar la responsabilidad de quienes encarnan al órgano estatal, es decir, "la legalidad es un principio *intuitu actu* y el de responsabilidad *intuitu personae*, siendo ambos, signos distintivos de la democracia, por cuanto que el primero somete al órgano del Estado en sí

¹² Burgoa, Derecho... ob.cit. pág. 528.

¹³ Ídem. pág. 553.

mismo como ente despersonalizado y el segundo al individuo que lo personifica o encarna, según lo sostiene el maestro Ignacio Burgoa.¹⁴

Es entonces que, como titulares de los órganos de poder público que se rigen por el principio de legalidad, ya que sólo les permite hacer lo que expresamente la ley le confiere, luego entonces, esto nos lleva a pensar que existe una dualidad en este sentido, primero porque como órgano el quebranto a la ley u orden jurídico representa la invalidación o anulación por medio de los recursos o procedimientos que para el efecto se prevean y en segundo lugar porque, quien lleva a su cargo la ejecución de dichos actos que quebrantan la ley u orden jurídico es el servidor público, por lo tanto tiene la responsabilidad, la cual recaerá personalmente.

En suma, pretender dar un concepto de lo que significa democracia, resulta muy ambiguo, ya que tal concepto no parece tener una conceptualización bien definida, pues hay desde quienes sostienen que la democracia es una forma de gobierno, lo que para otros significa un modo de vida social, pero hay quienes la vinculan esencialmente con el electorado, ésta última idea no parece estar muy desarraigada con el concepto, ya que la democracia permite esencialmente la participación del cuerpo electoral, en otras palabras, se permite la participación activa del ciudadano en la composición y forma de su gobierno en la vida pública.

De lo anterior, no se puede descartar la idea de que el concepto democrático que se ha venido desarrollando a través de la vasta historia de las ideas políticas, y que sea el mismo en cada momento histórico, pues éste, se ha venido conformando a lo largo de todo un proceso de lo que es la democracia.

¹⁴ Ídem. pág. 554.

No se puede establecer un concepto de lo que es democracia, que implique todo su devenir histórico, es decir, quienes instituyeron de acuerdo a su momento histórico ideas políticas íntimamente relacionadas con el concepto de democracia, que en suma, todo ello, constituye el pensamiento que gira en torno al concepto de "Democracia".

1.1. Evolución histórica del concepto de Democracia.

El concepto de democracia tuvo mayor auge de gestación en la etapa helenística de la Atenas y Esparta antiguas, y se desarrolló aproximadamente a partir del año 500 a. C.; pero conviene hacer una reseña histórica de algunas ideas políticas de la antigüedad como lo fueron para los pueblos hebreos, chinos, hindú y, desde luego, pasar a estudiar el pensamiento democrático de Platón, Aristóteles, Polibio, entre otros.

En China de la antigüedad en la dinastía de los Chu, que van de los años 1050 a 246 a. C., durante esta etapa fue considerado al emperador en turno, como el hijo del cielo y éste a su vez, era el contacto entre el orden del universo y el de la sociedad. Básicamente la organización política era de carácter patriarcal, teniendo mayor auge la moral y la política. Se consideró al emperador como el representante del cielo y señor absoluto que tenía el deber de responder ante el pueblo. De hecho, es considerado como un absolutismo con cierta referencia democrática de un régimen superior regulado a los gobernantes.

Entre los años 551-479, Confucio fundador de una de las escuelas filosóficas de China se preocupó por desterrar la idea de que el gobernante es un hijo del cielo, pues éste, decía, debe servir a la comunidad y

sus obligaciones son la única justificación o título de su poder, para éste célebre filósofo, su mayor preocupación lo era el bien del pueblo, al cual consideraba como el elemento más importante: *voz populi, vox Dei*. Partía de la premisa de que una vez que el emperador lograba satisfacer las necesidades y aspiraciones populares, se cumplía con la voluntad del pueblo. Por lo que existe una tendencia democrática pero que sin duda sólo formaba parte de una incipiente idea del concepto.

En la India de la antigüedad, hallamos un sistema político de poca estabilidad en todos los aspectos de la vida política del pueblo. En realidad el gobierno estaba en manos de los Chatrias y la forma de gobierno que predominó fue una monarquía limitada pero como institución democrática. Puesto que el monarca estaba rodeado de las personas más selectas, procurándose a su alrededor un consejo de ministros el cual contribuía al sostenimiento del régimen. Para el año 543 a. C. nace Buda el cual tenía cierta tendencia democrática, de hechos sus ideales se divulgaron fuertemente en la India y los pueblos orientales; proclamaba la unidad absoluta de los hombres y la fraternidad como algo necesario al hombre y de éste su derecho a la vida, la familia monogámica, la veracidad y la templanza en el uso de los bienes. Así lo expresa el maestro Serra Rojas y añade que, los pueblos de la antigüedad China, India, Egipto, Asiria y otros vivieron formas políticas muy rudimentarias, sobre todo por la forma despiadada y bárbara en que el poder público era ejercido por el monarca o emperador.¹⁵

Del pueblo egipcio nada se puede aportar en idea de democracia, pues el poder o la forma en que estaba organizado correspondía el poder absoluto a un monarca teocrático, en la que el rey era considerado como un Dios y el pueblo tenía ante todo la obligación religiosa de obedecer

¹⁵ Será Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Edit. Porrúa S. A. México, 1993. pág. 682.

al monarca o Faraón quien poseía divinidad entre los hombres. Al igual que en Egipto, en Mesopotamia y el Asia menor el poder de estos pueblos era un poder teocrático y el rey era un Dios protector.

Para el pueblo Hebreo, el monarca era impuesto por decisión divina y que éste era el guía y rey del pueblo, a la misma vez que estaba obligado a servirlo, a cumplir las leyes divinas y a hacer que las cumplan, y es así la forma en que Dios no se apartará jamás de su pueblo "elegido" protegiéndolo de toda arbitrariedad. Existe estrecha relación entre la política y la religión. Pero el carácter democrático en el pensamiento político de este pueblo estuvo determinado por la idea del pacto político y voluntario con Dios, aunado a que el mismo pueblo influía fuertemente en el desempeño de los reyes impuesto por una opinión generalizada.

La ya considerada cuna de la democracia, Grecia." La Hélade pequeña y vigorosa se asomó al en las galeras de sus marinos que llevaban el pensamiento de sus filósofos a los confines del mundo entonces conocidos, pero también regresaban con la aportación cultural de otros pueblos. Cuando las tribus patriarcales llegaron a estas regiones crearon sus defensas contra otros grupos. Las aldeas formaron ciudades, el peligro hizo desarrollar una vida intensa y se creó el sentimiento de nacionalidad o dependencia de grupo."¹⁶

De hecho los griegos fueron quienes por primera vez vivieron las primeras formas de democracia y las cuales se remontan al siglo V a. C., por lo que en la ciudad o *polis*, fue el hogar natural de la democracia al fortalecerse el Estado. Esparta es considerada por los antiguos filósofos como la República perfecta o ciudad real. De hecho dentro de su organización se encontraba el senado en la República espartana y éste

¹⁶ Ídem. Pág. 687.

funcionaba como asamblea pública y estaba conformada por todos los ciudadanos espartanos, desde luego no tomaban parte de estas asambleas los *periecos* y *los ilotas*¹⁷; en dichas asambleas se votaban los asuntos que previamente el senado deliberaba, así como los reyes. Para el Dr. Burgoa define a éste régimen como una República aristocrática a ultranza y por lo consiguiente no es posible confundir ni jurídicamente ni históricamente la democracia con la república, situación que comúnmente se pone de manifiesto.

Para Platón filósofo ateniense nacido en el año 327 a. C., establece una estrecha relación entre la política y la ética predominantemente en ésta última, ubicándose taxativamente en una filosofía deontológica. Dentro de sus tres grandes obras, "La República, La Política y las Leyes", encontramos un pensamiento vinculado a la idea de la democracia, pero no como es en sí, sino como debería ser una ciudad "feliz" para todos o un régimen popular, así se pone de manifiesto en "La República" del Capítulo IV, cuando replica "...como quiera que sea, nosotros no establecemos una ciudad mirando a que una clase de gente sea especialmente feliz, sino para que lo sea en el mayor grado posible la ciudad de todo; porque pensábamos que una ciudad tal encontraríamos más que en otra alguna justicia, así como en aquélla en que se vive peor...".¹⁸

En Las Leyes, él mismo establece el sitio en el que el pueblo puede tomar parte de los asuntos del gobierno de la ciudad, claro está, es sabido que sus ideas estaban plagadas de una tendencia aristocrática y

¹⁷ Cabe destacar que los Espartanos descendían de los Dorios que conquistaron Lacónica, que originariamente formaban una clase guerrera. Así los "periecos" los cuales se encontraban habitando las ciudades secundarias; después de esta clase se hallaban en último grado los ilotas quienes eran los esclavos pertenecientes a los ciudadanos y al Estado espartano.

¹⁸ Moreno, Daniel. Clásicos de la Ciencia Política. Edit. Porrúa S. A. México, 1983. Pág. 21

donde el gobierno debería estar en manos de ésta clase, colocando a la democracia en tercer término después de la oligarquía y la timocracia, su concepción de la democracia es que ésta es un régimen de libertad e igualdad y está propensa al desorden y la anarquía que desencadenarían en la tiranía.

Para el Estagirita al igual que para su maestro Platón tenía lugar el régimen popular, es quien supera las enseñanzas de su maestro en la "Academia de Platón" en cuanto a la clasificación de los gobiernos, las formas puras e impuras de los gobiernos, consideraba a la democracia como una forma "pura" de gobierno, así, en la Constitución ateniense se preconizaba que el pueblo es dueño del gobierno, no sin pasar por alto que fue el Estagirita quien estudió detenidamente ésta forma de gobierno, de acuerdo a las instituciones vigentes de su época, de hecho, su pensamiento político referente a la democracia está muy arraigado a la población Ateniense, considerada cuna de la democracia de su época, pues tenían voz deliberante los ciudadanos y esto no puede ser considerado fuera de la democracia, según Aristóteles, el ciudadano era todo aquel individuo que puede tener en la asamblea pública y en el tribunal voz deliberante, cualquiera que sea, habida cuenta que admitía la posibilidad que la deliberación en los asuntos que constreñían a la ciudad ateniense podían estar limitados por el Estado, así como la misma facultad podía aplicarse a todos los asuntos que tuviesen que ver con la vida política de la ciudad.

La idea democrática del Estagirita es entonces el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos, con la modalidad que debe perseguir el bienestar, colectivo, esto es, la felicidad de todos los sectores integrantes de la población, de donde concluye que si los gobernantes que han surgido popularmente sólo procuran o responden a

ciertos intereses sociales, olvidando el bienestar general, se convierte en demagogia, como una forma impura de gobernar.

En Polibio nacido en el año 205 a. C. en Arcadia, considera que hay seis especies de gobierno, el gobierno de uno sólo, el de unos cuantos y el del populacho, el primero es el monárquico el cual según se había establecido sin arte y sólo por un impulso de la naturaleza, de este se deriva y trae su origen el real, si se le añade arte y corrección, pero, si este se denigra trae como consecuencia la tiranía y de las ruinas de ambos nace la aristocracia. De lo anterior exponía el famoso historiador Romano,¹⁹nace el gobierno de unos pocos, puesto que el gobierno tiende a evitar las injusticias y que no se logre el bien general, si ésta no es lograda, el pueblo al irritarse y vengar dichas injusticias de los próceres se origina la democracia, más si ésta última se es insolente y se menosprecian las leyes se engendra la olocracia o gobierno del populacho.

Para el historiador romano la democracia es el gobierno de muchos, irritados y una vez vengadas las injusticias se vuelve el gobierno del populacho, sostenía que no es democracia, aquélla en que el populacho es árbitro de hacer cuanto quiera y se le antoje, respetar a los padres, reverenciar a los ancianos y obedecer a las leyes, además agregaba que entre semejantes sociedades sólo se debe llamar democracia donde el sentimiento que prevalece es el del mayor número.

La edad media fue oscura en cuanto a que las ideas democráticas no pudieron desarrollarse, pues, el momento histórico no fue el propicio para el desarrollo del pensamiento político, debido a la influencia de

¹⁹ Nacido durante la etapa considerada helenística, es autor de "Las Formas Mixtas de Gobierno" y la de "Los Ciclos Históricos Repetidos entre los Gobiernos", nacido en tierras de la Hélade, no perdió su identidad con el pueblo romano, ya que estuvo esclavizado en Roma como perceptor y sus obras son consideradas esencialmente románicas.

la iglesia sobre las instituciones, la política, la cultura etc., por lo tanto, no pudo desarrollarse la concepción democrática; sólo puede mencionarse el pensamiento político de Santo Tomas de Aquino, mejor conocido como el Doctor Angélico, en él se destaca la idea que da lugar a la participación del pueblo en el gobierno, de hecho en la actualidad la democracia cristiana encuentra sus fundamentos en el pensamiento de Santo Tomás de Aquino,²⁰ al definir la ley, el Doctor Angélico manifiesta que, ésta es una ordenación de la razón para el bienestar común, promulgada por quienes tienen a su cargo el gobierno de la comunidad y promulgada solemnemente, la ley, propiamente tiene por objeto primario y principal el orden al bien común, y ordenar algo al bien común es propio de toda la multitud o de algo que hace sus veces.²¹

Superada la oscuridad de la época medieval impregnada por un fuerte pragmatismo religioso que fueron perjudiciales en el cuerpo social de la época, aproximadamente cinco siglos después, surgen las ideas de Locke en el año de 1690 cuando publica su famosa obra donde trata los asuntos públicos en *El Gobierno Civil.*, de hecho, el concepto de democracia parece haber sufrido una metamorfosis en su concepción, debido a que en la concepción del Estado moderno aparecieron por primera vez en la historia, las ideas democráticas, al aparecer con Locke la división de poderes, el valor de la Constitución y el principio mayoritario.

Con el advenimiento de las ideas protestantes, se abre de nueva cuenta paso a las ideas democráticas que nuevamente toman lugar en el pensamiento político; en 1632 nace el Pastor Ingles John Locke, quien después de participar en el gobierno de Lord Asbley cuando éste fue conde Shaftesbury como *Exeter House*, o secretario particular y haber sido

²⁰ Moreno, Daniel. Clásicos de la Ciencia Política. Ob. cit. pág. 45

²¹ Idem. pág. 47.

desterrado a Holanda tras la caída de ese gobierno, publica su *Gobierno Civil* en 1690, en forma anónima;²² en ella, su obra tenía un carácter democrático al advertir que el pueblo cuando es generalmente maltratado contra todo derecho, se cuidará de no dejar una oportunidad en la que se puedan librar del yugo que los somete, de ésta manera concibe la forma en la que el pueblo tiene determinadamente la potestad de poder alterar o modificar la forma de su gobierno, en sí, cuando éste se le ha impuesto con tanta injusticia, considera además de ello, que todo el poder del gobierno civil afecta a los civiles, es decir, reconoce la relación existente entre los gobernantes y los gobernados y la función que aquéllos desempeñan. Locke reconoce tres derechos naturales al hombre, a saber, la vida, la propiedad y la libertad son derechos humanos naturales que en todo momento pueden ser quebrantados y por consiguiente considera que no existe ningún poder que los haga respetar, es por eso que al existir el pacto social, da como lugar la existencia de la autoridad que va hacer respetar tales derechos mediante la coactividad, aunque resalta, que esto no implica que tal autoridad dejará de ser ejercida por la comunidad y en su lugar por el órgano de gobierno, puesto que este último va a estar limitado por el derecho natural de los hombres, y es precisamente que de este pacto social en el que se forma la sociedad política ó Estado donde va a surgir el gobierno; en el primero, implica a toda la entidad convenida por los hombres, mientras que la segunda son los órganos que son creados para su administración.

Para el Barón de la Bréde, (Montesquieu), en el concepto de democracia expone la idea de la libertad y a ésta la considera como el derecho que las leyes permitan, además la libertad no puede consistir en otra cosa que en poder hacer lo que se debe querer y no ser obligado a lo que no

²² Idem. pág. 117.

debe quererse²³, las cuestiones referentes al Estado como la libertad política y la separación de poderes, la famosa fórmula de los pesos y contrapesos, fueron expuestas en sus obras, pero la más importante de este autor fue la aparecida en 1748 *Del Espíritu de las Leyes*. Expone el problema de la separación de poderes en el estado, pero sobre todo el de la libertad política, idea que no debe soslayarse en las democracias. El Barón de la Brède considera a tres formas de gobierno las cuales son la despótica, la monarquía y la república, en ésta última encausa al gobierno democrático y al aristocrático. En la república, el gobierno emana de la potestad soberana del pueblo como totalidad de la cual proviene la democracia, o en ciertos grupos que la componen y la cual sería la aristocrática. La elocuencia de sus afirmaciones en torno a la democracia como " La democracia debe evitar dos excesos: el espíritu de desigualdad que conduce al gobierno de una persona; y el espíritu de extrema igualdad que conduce al despotismo de una persona " El espíritu de verdadera igualdad está bien lejos del de extrema igualdad como el cielo de la Tierra. El primero no es un sistema en que todos mandan y nadie recibe órdenes, sino un sistema en el que uno manda y obedecen sus propios iguales. Su objeto no es el tener amos, sino el de tener como amos solamente a los propios iguales.", afirmaciones que en *El Espíritu de las Leyes*, libro VIII, capítulo II, ponen de manifiesto su alto grado de elocuencia democrática, pues de ello, podemos afirmar que para él, en la democracia debe existir quienes tienen la facultad de mandar, siendo igual frente a los que reciben tales órdenes.

Mucho ha de hablarse de Juan Jacobo Rousseau nacido el 28 de julio de 1712 en Ginebra, al respecto, el maestro Serra Rojas nos dice

²³ Idem págs. 138 y 139.

que Rousseau es la culminación de un largo y complicado proceso ideológico, en el que se mezclan las ideas del pasado inmediato y las corrientes del iusnaturalismo. Constituye un original en el cuerpo de ideas, de un romanticismo político admirable, que pronto se divulgó y apasionó, formando parte de las ideas de los revolucionarios.²⁴

Es cierto que en la Hélade de la Grecia antigua nacieron por primera vez en la historia de la humanidad las ideas de democracia, es cierto que fue la cuna de la cultura helenística en la cual se desarrolló y se practico por primera vez la democracia directa, representadas por magnas asambleas populares, pero lo es más, que al paso del tiempo, después de un oscurantismo del medievo, el mundo contemporáneo visualizo nuevamente el renacimiento de las ideas políticas y con la concepción del Estado moderno, se desarrollaron las ideas más ilustres, como lo fueron las del brillante ginebrino. En efecto, su fuerte tendencia por tratar de explicar el orden social, reconociendo ante todo la soberanía absoluta del pueblo y su idea de la voluntad general. Son las bases fundamentales sobre las cuales se desarrolla una concepción democrática en el Estado moderno.

La reunión de varios hombres la consideraba como un sólo cuerpo y ésta no tenía más que una sola voluntad relativa a la común conservación y al bien general. ²⁵ Apunta el célebre ginebrino, que si tomásemos la palabra en su rigurosa acepción, no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia. Es en contra del orden natural que el mayor número gobierne y los menos sean gobernados. No es concebible que el pueblo permanezca incesantemente reunido para ocuparse de los negocios públicos, siendo fácil comprender que no podría delegar tal función sin que la forma de

²⁴ Será Rojas, Teoría ... ob. cit. pág. 776.

²⁵ Jacobo Rousseau, Juan. El Contrato Social. Libro IV, Capítulo I, Edit. Porrúa S. A. México, 1996.

administración cambie. " Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres."²⁶ La voluntad general es la que radica en la sociedad civil o comunidad política, llámese pueblo o nación, tal poder es soberano, pues no tiene limitación alguna y se impone coactivamente a las voluntades particulares de los miembros del organismo social. Destaca que la voluntad no se representa o es ella misma o es otra, de ello deduce que los diputados del pueblo no pueden ser sus representantes, ya que sólo son sus comisarios, de hecho sostiene que toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado es nula, y por lo tanto no es ley. Sus apreciadas ideas democráticas nos enseñaron que el único fundamento legítimo de la acción política lo es la voluntad del pueblo.²⁷

Ahora bien, el célebre ginebrino acentúa la idea de la democracia directa, pues cada ciudadano debe participar en forma personal en la aprobación de las leyes, pues la voluntad general del pueblo no puede ser enajenada, por lo tanto, de ello consideraba a los diputados sólo como comisarios del pueblo.

Tal situación pone de manifiesto la fuerte tendencia hacia la práctica de la democracia directa que proponía Rousseau, de tal manera que la misma estaba en franca contradicción con la idea de la representación popular. Idea que lejos de ser desterrada del concepto democrático contemporáneo, advierte una inaplicabilidad en las democracias modernas.

Destaca entonces tres regímenes de gobierno, el aristocrático, el monárquico y el democrático. La democracia es el gobierno de la minoría por la mayoría, más como ya lo abordamos la que él proponía es

²⁶ Ídem. Libro III, Capítulo IV.

²⁷ Será Rojas, Teoría ... ob. cit. pág. 779.

difícil de concebir, lo cual sería poco compatibles en la actualidad, de hecho para la democracia de Rousseau el soberano delega el poder ejecutivo a la totalidad o a una gran parte de sus miembros, por lo que hay mas gobernantes que gobernados. Es entonces que se plantea una problemática entre lo que es la democracia y la representación popular o política. Ambas parecen encontrar una franca contradicción en el pensamiento de Rousseau pero que sin duda da paso a la concepción de un Estado moderno en el que admite que la soberanía absoluta reside en el pueblo, causa lógica del sistema de gobierno democrático.

" Si os parece útil desviar la actividad intelectual y moral del hombre hacia las necesidades de la vida material y emplearla en producir bienestar. Si la razón os parece más provechosa para los hombres que el genio. Si vuestra finalidad no consiste en crear virtudes heroicas, sino costumbres pacíficas. Si os agrada más ver vicios que crímenes y preferís hallar menos grandes acciones a condiciones de tropezar con menos delitos. Si, en vez de actuar en el seno de una sociedad brillante, os contentáis con vivir dentro de una sociedad próspera. Si en resumidas cuentas, el objeto principal de un gobierno no consiste según vosotros en dar al cuerpo entero de la nación la mayor fortaleza o la mayor gloria posible, sino en procurar a cada uno de los individuos que la componen el máximo bienestar y librarle hasta donde es posible de la miseria. Entonces *igualdad las condiciones y cread al gobierno de la democracia*"²⁸

De La Democracia en América de Alexis de Toqueville, da inicio al concepto de democracia moderno, al igual que con pensadores de las ideas políticas sobre el Estado moderno como Locke, Montesquieu, sin olvidar

²⁸ Toqueville, Alexis. Citado por el maestro Andrés Serra Rojas en su obra Ciencia Política. ob. cit. pág. 596.

desde luego a Juan Jacobo Rousseau; tales ideas políticas surgieron cuando al ya no ser posible la democracia directa por el aumento de la población se dio lugar al principio de representación o democracias representativas, por lo que, no tardaron en dar lugar las brillantes aportaciones de pensadores como los ya mencionados; así, el 29 de julio de 1805 nace en Verneuil Francia Alexis Clerel de Toqueville, autor de *La Democracia en América*, pensador francés en el cual se destaca sus apreciaciones ya conocidas sobre la democracia, más sin embargo, hay quienes han considerado que él mismo no tenía confianza en las masas populares, ni que las mismas participarán en los asuntos públicos; siendo de familia noble, lo cual le permitió participar activamente en la asamblea francesa por varios años. Pone hincapié en la democracia y el concepto de igualdad, considerándola como algo sagrado. La revolución francesa es para él, un suceso trascendente ya que extiende su mano a la libertad.

Toqueville es considerado como una de las figuras más prominentes en el mundo político liberal en el siglo XIX. Su pensamiento exalta la omnipotencia de un poder social, cuando los individuos son obligados a ocuparse de los asuntos públicos, ellos son necesariamente sacados del medio de sus intereses personales. Para él, es muy importante el que los hombres se hagan útiles a sus semejantes, así mismo, inspira y ahonda en el sentimiento de la solidaridad.

Para Jhon Stuart Mill nacido en Londres en 1806, en su obra *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*, es quien también ha entrañado grandes aportaciones a la democracia moderna, pues al establecerse el sistema representativo, desarrolla su pensamiento político en torno a la representación. La democracia para él, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado, y ésta es sinónimo de

igualdad para todos los ciudadanos. Sostenía que en una democracia realmente igual a todo partido, cualquiera que sea, deberá estar representado en una proporción no superior, sino idéntica al número de sus individuos. Toda minoría de electores debe tener una minoría de representantes.

Consideraba que, sin la representación de las minorías no había igualdad en el gobierno, sino desigualdad y privilegio, una fracción del pueblo gobierna a todo el pueblo; hay una porción a la que se le niega la parte de influencia que le corresponde de derecho en la representación, violando los principios de justicia social, y sobre todo, el de la democracia, que proclama la igualdad como su raíz misma y su fundamento.²⁹

Las aportaciones que el pensador británico ha hecho para el concepto de democracia, no se duda que hayan sido de inspiración para algunas democracias modernas, al establecer el principio de representación proporcional, inclusive la Mexicana,³⁰ pues de él puede derivarse el citado principio, dando lugar actualmente a que los partidos políticos que no obtengan la mayoría en un proceso electoral, se le asigne representación, la que va a ir directamente proporcional con el número de votos emitidos en su favor, con lo cual, según el pensamiento de Jhon Stuart, puede hablarse de una democracia real. En la democracia que sostiene la real debe tener lugar la representación de las minorías, cuando considera que si democracia es el significado ascendiente cierto de la mayoría, no tiene otro medio de garantizarlo que permitiendo a cada cifra individual ser sumada igualmente en la adición.³¹

²⁹ Moreno, Daniel. Clásicos ob. cit. pág. 287.

³⁰ Para el maestro Daniel Moreno en torno a este punto señala que en la reforma de 1977, la representación de las minorías, han sido abarcadas en forma enredada y llena de reticencias en el sistema Mexicano, las cuales encuentran sus fundamentos en las ideas de éste ilustre Británico. Lo abarca así en los Clásicos de la Ciencia Política. Edit. Porrúa. México 1983. pág. 285.

³¹ Moreno, Daniel. Clásicos... ob. cit. pág. 288.

Fuerte es la idea de la representación de las minorías en una democracia moderna, que va a ir proporcionalmente directa con la participación activa del cuerpo electoral y en favor de aquélla, sin duda, se denota el arraigo y la necesidad de una verdadera representación, que, con el célebre pensador Inglés obtenemos al estudiar no sólo la forma en que se puede dar ésta. La verdadera necesidad de establecerla en las democracias modernas que actualmente encuentran a la representación de las minorías como una forma de gobierno, en la que el pueblo debe depositar en su gobierno toda su confianza, pues siendo parte de ese mismo cuerpo social, es necesario reconocer el valor de participar en los asuntos públicos y en la medida que se logre el bien común. Todo ello por un orden jurídico organizado, que es creado y le da vida la misma participación del pueblo, en un ambiente de confianza en sus instituciones, órganos etc., pues, son el reflejo de su voluntad suprema y en todo caso cuando se ve traicionada esa voluntad por quienes ocupan los cargos públicos, el pueblo tiene la inalienable facultad de modificar o alterar la forma de su gobierno, siendo la democrática la más loable entre otras.

La rapidez de los sucesos desde fines del siglo pasado y el siglo actual, señalan la transformación de la democracia como forma de gobierno a la democracia social, como una poderosa fuerza de organización social, así lo expresa el maestro Serra Rojas en su obra Teoría del Estado, pág. 517. De hecho cita la definición de Carlos S. Fayt, en el Derecho Político, pág. 346 cuando apunta que " La democracia actual: ese tránsito de la democracia política a su forma actual, es la etapa que marca la declinación del liberalismo como ideología y la gravitación de lo social en la conformación de las funciones y estructuras del poder en el Estado. La democracia moderna, defensiva, individualista, frutos de las revoluciones

inglesa, 1688, americana, 1776 y francesa, 1789, que radicó el poder en la Nación proclamó los derechos individuales y las libertades políticas y garantizó el dominio económico de la clase media y su efectivo advenimiento al poder público, debió ceder paso a la democracia."

2.- La Soberanía Nacional.

Dentro de la palabra Estado no podemos concebirlo o vincularlo sin la soberanía, es en éste concepto que la Humanidad y el pensamiento político se ven desarrollados con el fin de justificar las relaciones de la vida social de los pueblos, es decir, por desentrañar en el mundo fáctico

la idea de Estado frente a los gobernados o la inter-relación de los mismos y de aquél frente a otros de su misma índole, puesto que lo encontramos formando parte de nuestra vida y a su vez formamos parte de él, es por ello que con el advenimiento del pensamiento político que se ve desarrollado a partir del siglo XVI y XVII, se proclamó la idea de que debe existir un poder soberano, por encima de todos, que no admite igual en poder.

En la época que sucumbió el feudalismo y el fin del medievo y con la aparición de la concepción del Estado moderno, se emplea en el pensamiento político la idea de la autoridad suprema del poder público y del Estado soberano. Esta autoridad suprema que se ve reflejada en la vida cotidiana de los pueblos, forma parte de su vida social. Es aquí donde converge la noción de poder soberano el cual reside en el pueblo o nación, y que definitivamente, es la base sobre la que descansa el análisis de la representación política. En efecto, la soberanía comprende la facultad de autodeterminación del pueblo para darse a sí mismo el orden jurídico fundamental sobre el que se van a desarrollar todas las relaciones de la vida

social en todos los aspectos; dicho de otra manera, el pueblo al darse ese orden fundamental que se plasma en la Constitución va a ser el reflejo del ser, del deber ser y del querer ser del mismo, es decir, éste último como fin supremo e imprescindible en toda sociedad humana, el bien común, como el valor más supremo que, como finalidad busca toda sociedad humana sobre la faz.

La soberanía es pues, como ya mencionamos, la facultad de autodeterminación del pueblo, la cual como sucede en la sociedad mexicana, es la forma democrática en la que el pueblo autodetermina establecer ésta forma de gobierno al darse su orden jurídico fundamental, al afirmarse tal situación, se infiere que la democracia proviene de esa facultad de autodeterminación. El Estado es producto de esa expresión del pueblo o nación al crearlo como una persona moral³², pero el Estado no posee la soberanía ya que ésta es intrínseca al pueblo que jamás puede despojarse de ella, es el Estado que frente a otro de su mismo rango proyecta esta soberanía pero ello no significa que éste la posea, pues ello implica despojar a quien es titular, como en todo caso es el pueblo o nación. El Estado sólo va a ser soberano cuando encontrándose frente a otros Estados se convierte en el titular soberano, que significa igualdad e independencia frente a los demás Estados. No obstante ello, suele confundirse la concepción de soberanía, pues al darse esta dualidad entre soberanía del pueblo y soberanía de Estado no significa que haya dos soberanías, ni mucho menos que la misma sea divisible, de hecho la soberanía es única, inalienable e indivisible.³³

Para el maestro Andrés Serra Rojas, la soberanía es una característica, atribución o facultad esencial del Poder del Estado que consiste

³² Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional*, ob., cit., pág. 245.

³³ *Ídem*.

en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que forman la comunidad internacional. Por tanto, la existencia de un poder soberano es factor determinante para caracterizar al Estado³⁴.

Es para el ilustre tratadista Serra Rojas que la soberanía descansa en el Estado, ¿ pero, que no éste es el producto de la voluntad general del pueblo al darse así mismo su orden jurídico fundamental -llamado Constitución- ?. El Estado es el reflejo de esa voluntad general ³⁵que lo crea e instituye en su beneficio, creando con ello a los órganos que el Estado necesita para la realización de ese bien común que toda organización humana busca como valor superior intrínseco a su naturaleza.

El maestro Felipe Tena Ramírez comparte la misma opinión que el tratadista Hans Kelsen, al establecer que la soberanía una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan. ³⁶

Pero la Constitución u orden jurídico fundamental es creada por la voluntad del pueblo, siendo éste el titular de la soberanía, puesto que el pueblo la ejerce al darse tal orden fundamental y una vez dado éste, no puede concebirse la idea que la soberanía pase a manos de tal orden fundamental llamado Constitución, pues ésta es inalienable e indivisible, es decir, tal suposición implicaría desconocer la inalienabilidad de la soberanía.

³⁴ Andrés Será Rojas, Ciencia Política. Edit. Porrúa S. A. México 1983, pág. 399.

³⁵ Término ya utilizado por Juan Jacobo Rousseau, al establecer que es ésta la misma soberanía, que reside en el pueblo. Cito la que se enuncia en el Libro de Daniel Moreno de su obra Clásicos de la Ciencia Política, obra citada anteriormente, en la página 152 habla de la "Libertad y la Voluntad General", esa en la que el pueblo puede obedecer y obedece, tan pronto como puede sacudir el yugo recobra su libertad con el mismo derecho que con que le fue arrebatada para disfrutar de ella pues le pertenece, de lo contrario no fue jamás digno de arrebatarla. Es entonces que tal afirmación proviene cuando el pueblo determina el orden fundamental creando con ella al Estado y no éste ya existe primariamente, para lo anterior es preciso reconocerle al pueblo la potestad de autodeterminación.

³⁶ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa S.A. México 1981, pág. 11

Pero el problema fundamental que estriba de tal suposición, lo es el hecho que, primero supone al pueblo como el soberano y después una vez dado su orden jurídico fundamental es éste quien pasa a ser el titular de la misma, así lo sostiene el maestro Tena Ramírez en la afirmación antes mencionada.

Es pues, el pueblo, el titular de la soberanía quien en función de la misma va a determinar el modo de regular sus relaciones en todos los contextos de la vida cotidiana, los cuales se encuentran plasmadas en la Constitución y que definitivamente le es potestativo modificarlo o alterarlo, lo cual por la vía reconocitiva la Ley Fundamental debe establecer y que ningún modo lo despoja de la misma, de lo contrario, sería impropio el caso del sistema político mexicano, ya que el artículo 39 de nuestra Constitución Política, reconoce al pueblo como soberano y, al instituirle a éste la facultad de crear al Estado en el orden normativo y el cual, es creado para su beneficio.

Dentro de la soberanía encontramos conceptos que convergen en una misma noción. El Poder Constituyente es una potencia encaminada a establecer un orden Constitucional, o sea una estructura jurídica fundamental de contenido diverso y mutable dentro de la que se organice un pueblo o nación, se encauce su vida misma y se normen las múltiples y diferentes relaciones colectivas e individuales que surgen de su propio desarrollo, de antemano sabemos que la misma soberanía entraña supremacía, es decir no existe un orden o poder superior a ella, por consiguiente la misma es, no sólo suprema, sino además, coercitiva e independiente. Tal actuación deberá estar desarrollada en la acción sobre cualquier otro poder no superior a él y éste de someterlos. Su finalidad va a pretender crear un orden fundamental, el cual queda plasmado en la Constitución.

Las teorías del pueblo o del *pouvoir constituant* se han estereotipado y generalizado para la elaboración y adopción de la constitución escrita; una asamblea nacional o constituyente será elegida por todo el pueblo para ésta tarea específica. Con más frecuencia hoy, que en tiempos pasados, se prescribe imperativamente la ratificación final por el pueblo soberano. La *ratio* de ésta exigencia es que la ley fundamental adquiere una mayor solemnidad a través de la aprobación por el pueblo soberano.³⁷

El Poder Constituyente precede a los poderes constituidos, estos son creados por el primero, según lo afirma el maestro Tena Ramírez, el poder constituyente no gobierna sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; estos a su vez no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, a fin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna a la ley que los creó y dotó de competencia.³⁸ De tal afirmación se advierte que para el citado autor el poder constituyente radica en la Constitución, es ésta quien dota a los órganos de poder, el cual va a ser

³⁷ Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución. Edit. Ariel S.A. Barcelona España 1986. págs. 160 y 161.

En la historia del poder constituyente ha ocurrido solamente una vez que el electorado haya rechazado el trabajo de sus representantes elegidos libremente para la asamblea nacional: los franceses rechazaron la primera Constitución de la IV República (1946). Frecuentemente, en cambio, la obra de la asamblea nacional ha sido confirmada por una mayoría no muy abrumadora del electorado, y en estos casos, si se tienen en cuenta las abstenciones, sólo es una minoría del electorado la que ha votado realmente a favor de la constitución. Éste fue el caso de la segunda Constitución francesa de 1946 y en la Constitución uruguaya de 1952. Una modificación importante del procedimiento del poder constituyente, que ha sido típico para el Estado constitucional democrático desde la Revolución francesa, se produjo en una ocasión del paso de la IV a la V Repúblicas en Francia (1958). La Asamblea Nacional delegó, de manera semejante a como ocurrió en el año de 1940 con la instalación del régimen de Vichy, el ejercicio del *pouvoir constituant* en un gobierno formado por el general de Gaulle, teniendo que excluirse a sí misma completamente de elaborar la Constitución. Las propuestas de modificación que fueron hechas por la comisión consultiva establecida por ambas cámaras no eran obligatorias para el gobierno. La legitimidad democrática fue respetada por la presentación final del proyecto gubernamental a la decisión de los electores en un referéndum constitucional. De ésta manera, el gobierno de Gaulle siguió la práctica corriente en los regímenes autoritarios como, por ejemplo, fue el caso de la Constitución de Gamal Abdel Nasser en 1956, en Egipto.

³⁸ Derecho Constitucional ..ob. cit. pág. 13.

encarnado por los titulares del mismo, pero definitivamente ello presupone que el poder constituyente es quien crea al poder constituido y a aquél lo crea el pueblo como anteriormente fue expuesto, según el autor en comento, pero el pueblo una vez que se da su orden jurídico fundamental, es decir, su Constitución, se despoja de ella y ésta queda plasmada según el maestro Tena Ramírez en ésta última. Luego entonces, parece estar asociada la idea que sostiene que el Poder Constituyente es como dice nuestro ilustre tratadista Dr. Burgoa inescindible de la Soberanía, por tanto para el maestro Tena Ramírez distingue sólo la soberanía en cuanto que ésta radica en la Constitución sinónimo de Poder Constituyente, el cual crea a los órganos de poder o poder constituidos.

Entonces, la soberanía es inescindible del poder constituyente, pues con aquélla comparte las características porque son conceptos que se funden en una misma idea.

2.1. Caracteres principales de la Soberanía.

La formación del orden fundamental formalmente entraña una imperatividad, una coerción y una obligatoriedad, la cual son el producto de la manifestación de dicho orden, al que vida jurídica le da la potestad del pueblo de crear su propia Constitución, es por tanto innegable que, la misma deba estar vinculada a tales características que le son propias, más sin embargo, éstas no son solamente los caracteres de tal facultad que se asocia evidentemente al concepto de soberanía, de hecho para el maestro Andrés Serra Rojas los caracteres de la soberanía lo es el poder del Estado, puesto que ésta es la única fuerza exclusiva que entre otras se manifiesta en una

comunidad, la cual es exclusiva y preponderante, por virtud de las cuales, el propio régimen o fuerzas son determinadas por el propio Estado.³⁹ Tal suposición implica reconocer al Estado la soberanía que como se ha visto le pertenece a la nación o pueblo, por tanto transgrediría los caracteres principales como lo es su *indivisibilidad, inalienabilidad y la imprescriptibilidad*, puesto que el Estado no posee como persona jurídica creada por la voluntad del pueblo, la soberanía misma, porque de lo contrario el pueblo precedería al Estado, lo cual no sólo no es correcto, sino inconcebible; es el pueblo, quien al darse su Constitución propia, crea al Estado⁴⁰.

" Siendo el poder constituyente la soberanía misma así enfocada, participa obviamente de sus caracteres substanciales, como son, la inalienabilidad, la indivisibilidad y la imprescriptibilidad, y al hacerlo, el pueblo se autodetermina y autolimita en la Constitución o derecho positivo fundamental, cuya producción es el objetivo de dicho poder y fuente directa del Estado."⁴¹

Es la autodeterminación, la característica distintiva de la soberanía o del poder soberano, la cual, se pone de manifiesto al expresar su voluntad suprema, de crear un orden fundamental llamado Constitución dentro del cual se autolimita a si mismo, creando esferas de acción dentro de una estructura jurídica. Dicha autolimitación va a estar regulada por un orden

³⁹ Será Rojas, Ciencia Política... ob. cit. pág. 400

⁴⁰ Con frecuencia se cita la palabra Estado pero sólo es con el fin de identificar a los órganos de poder público que son credos en la Constitución , más no por eso debe pensarse que se emplea la palabra con todo el sentido que la misma encierra, puesto que es sabido que el Estado implica un Territorio, un Pueblo y un Gobierno a éste último y sus órganos de poder o funciones de poder como lo es el ejecutivo, el legislativo y el jurisdiccional, al cual nos referimos cuando citamos la palabra "Estado" y que con frecuencia suele confundirse de igual forma al ejecutivo como sinónimo de el " gobierno", pero adviértase que citado en nuestro tema con frecuencia ineludible, abarca como ya dijimos a las tres funciones de poder que conocido de otra manera impropia para nosotros como "los tres poderes" se emplea para identificar al Estado de acuerdo al tema que nos ocupa.

⁴¹ Burgoa, Derecho Constitucional...ob. cit. pág. 250.

normativo, el cual encuentra su fuente directa en la Constitución, así como su legitimidad y es creada para el bien de la comunidad dentro de una estructura jurídico-política. Es decir dentro de la función autodeterminativa del pueblo o nación, como soberano, crea al Estado, el que se instituye para su beneficio como institución pública suprema dotada de personalidad jurídica en el orden fundamental y que debe atribuir la soberanía al pueblo o nación por la vía reconocitiva en la misma Constitución, es entonces que, el pueblo siendo el soberano, puede en todo momento autodeterminarse de cualquier manera a la existente y por tanto establecer no sólo un nuevo orden jurídico fundamental, sino además como consecuencia lógica, modificar los límites de la estructura jurídico política que éste haya creado para su beneficio.

Es necesario reconocerle siempre al pueblo el inalienable derecho de poder en cualquier momento que así lo decida, modificar el orden jurídico fundamental.

Es, en el modelo democrático, donde el pueblo como soberano encuentra su más alto valor político, y es que aquí cuando autodetermina establecer un orden normativo superior llamado Constitución en el que a su vez crea a los órganos de poder público que se encuentran investidos de poder público, no soberano, pues esto implicaría arrebatarle al pueblo mismo su soberanía y por tanto uno de sus principales caracteres como lo es, su inalineabilidad. La soberanía es *única*; el Estado al ser una persona jurídica creada por la voluntad suprema del pueblo como único soberano, lo crea a éste en función de que, como persona jurídica necesita frente a otros Estados la independencia en el orden internacional, la de no intervención de otros Estado de su misma índole en el orden interno y la de igualdad del Estado frente a los demás, es decir, no se puede hablar de una relación de supraordenación como sucede en cada Estado Federal en lo referente a su

orden interior, sino que en el ámbito internacional ésta relación se da de igualdad e independencia de cada Estado frente a otros. No por ello significa la existencia de dos soberanías como ya antes lo mencionamos, sino que, estando dotado de personalidad jurídica el Estado, éste la proyecta frente a los demás Estados en un plano de independencia e igualdad. Más de la anterior conjetura, no puede permitir que el pueblo siendo soberano, traslade dicha potestad al Estado, pues éste sólo la reafirma frente al orden internacional. No cuanto a que éste la posea, sino que es la expresión de la voluntad soberana del pueblo.

La soberanía no sólo es única e inalienable, sino además, es indivisible, no podemos pensar que la misma pueda fragmentarse o enajenarse o trasladarse en los diferentes contextos que se han abarcado, así, de lo que anteriormente se expuso en cuanto a que es única, no puede concebirse entonces la idea de poder ser dividida, es decir, trae como resultado lógico que si la misma soberanía es inalienable al no poder ser trasladada, ni enajenada, ni pueden existir dos, tampoco puede sostenerse la idea de poderse dividir, so pena de contradecir o negar los caracteres principales de la soberanía como lo es la inalienabilidad, puesto que el pueblo es uno sólo como comunidad política humana.

Es el pueblo el soberano quien pone de manifiesto su voluntad para crear o darse así mismo una Constitución, la cual, es el orden normativo supremo dotado de legitimidad al ser el producto de la voluntad suprema que emana del pueblo y por tanto, es éste quien estima en la manera más conveniente la forma que ha de alcanzar tal orden fundamental en beneficio propio y el cual siempre y en todo momento le será potestativo modificarlo o alterarlo, misma situación que la Constitución reconoce al pueblo de acuerdo al orden jurídico-fundamental mexicano llamado

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es aquí donde se plasman los valores de la soberanía del pueblo y la cual siempre radica única y originariamente en éste y tiene siempre el inalienable derecho de modificarla o alterar su forma de gobierno.

3.- La Libertad Política de los Gobernados.

Con frecuencia, suele estimarse la idea que en el sistema democrático se encuentran plasmados valores políticos que necesariamente se vinculan con la libertad de los gobernados, es preciso recalcar que dichos valores se deben hallar en armonía directa entre la libertad general de la comunidad política y la de cada individuo que forma parte de ella. Se vive dentro de ella y a su vez se fijan metas por los miembros de la misma, los cuales de diferentes maneras y medios van a procurarse alcanzar, todo ello dentro de un orden que regula la conducta deontológica de cada miembro de dicha comunidad. De igual manera, finalísticamente la comunidad política pretende alcanzar el bien común de sus miembros dentro del orden normativo que impera y regula su funcionamiento y su campo de acción, al igual que los miembros que la componen, estos, al menos teóricamente, comparten tales metas puesto que son parte de la misma y comparten valores con la comunidad política, tales como justicia, equidad, bien común, igualdad, respeto de sus derechos como seres humanos, la felicidad de sus miembros etc., valores que convergen en una sola idea de convivencia común dentro de dicha comunidad.

Es pues, que la libertad política de los gobernados va a estar directamente vinculada y regulada, primero, en el mundo del deber ser por el derecho, puesto que es la base de su regulación y por el interés general que la misma organización política ha establecido finalísticamente; segundo, por el interés particular de cada miembro dentro de la misma comunidad de la cual forma parte y comparte valores y definitivamente no debe prevalecer el interés particular de un individuo al interés general o al de la organización política. Dentro del sistema democrático, existe la libertad de la que se ha abordado, siendo que, a los gobernados les es dable reconocer su libertad política y de ejercer ciertos derechos que únicamente con esa calidad pueden poseer.

En tales consideraciones, la libertad de los gobernados siempre fue apreciada desde los primeros modelos democráticos y han sido a lo largo del vasto proceso evolutivo democrático, característica esencial de tal forma de gobierno, es entonces para el gobernado una potestad la libertad de expresión, la de imprenta, de comercio, de trabajo, la libertad de asociación de la cual deriva ciertas agrupaciones u organizaciones como partidos políticos, sectas religiosas, agrupaciones agrarias, sindicatos etc., a cada una de estas libertades, característica esencial en el sistema democrático va a existir una limitación impuesta por el mismo orden normativo derivado de la suma voluntad general, así pues, para el ejercicio de la libertad de expresión hallamos como limitante en el caso que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público;⁴² de igual forma el derecho de asociación halla su limitante sólo en el caso de que se profieran injurias contra la autoridad cuando se solicite algo a la misma, o se hiciere

⁴² Artículo 6o. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Primera Edición. México 1997

uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee, así mismo cuando dicha asociación tenga por objeto deliberar estando armada.⁴³

Es decir, la libertad política de los gobernados siempre va a estar regulada por el orden fundamental, al cual en ningún caso podrá prevalecer cualquier voluntad particular contra dicho orden, de lo contrario, la sociedad sería un caos, una barbarie, si los impulsos o libertades de sus miembros no tuviese regulación alguna y la cual evidentemente deberá estar contemplada en una norma que la regule, no como libertad sino como prohibición y que esté estrictamente prohibida por la ley, pues de ésta premisa parte el principio de libertad de los gobernados, por cuanto que estos pueden hacer todo aquello que la ley no les prohíba.

En este sentido el maestro Burgoa Orihuela manifiesta que cuando la actuación libre humana se ejerce en una determinada órbita y bajo una forma particular, se tiene a la libertad específica y ésta - continua- es en consecuencia, una derivación de la libertad social genérica que se ejercita bajo ciertas formas y en cada esfera determinada, en otras palabras sostiene que tales libertades específicas constituyen aspectos de la libertad genérica del individuo.⁴⁴

De tal suerte que para nosotros la libertad específica de cada individuo dentro de la llamada libertad genérica lo es, el campo de acción de cada individuo para alcanzar dentro de la comunidad política los fines que le son propios y que no deberán estar en yuxtaposición con la del interés general de la comunidad dentro del margen de la libertad genérica. Así mismo, de ninguna manera el interés general deberá incurrir en la implicación

⁴³ Artículo 9o. Constitución Política. ob., cit.

⁴⁴ Derecho Constitucional...ob. cit. pág. 529.

de tal derecho particular o específico cuando no esté representado por un interés general que no sea el que lo legitima como voluntad suprema de la comunidad política.

La libertad política de los gobernados es, en el sistema democrático actual, el sustento íntimo de su existencia, pues consagra a sí mismo la potestad de autodeterminación y al mismo tiempo imponiéndose un orden jurídico fundamental se reconoce y reserva derechos únicos que sólo en el ámbito de esa libertad específica como la define el Dr. Burgoa o particular según lo expuesto, hace posible y compatible la vida dentro de una comunidad política que en todo momento evoluciona. Convergen en ésta idea, intereses particulares y colectivos que contribuyen al desarrollo de los pueblos en su proceso evolutivo y con el fin de alcanzar las metas propuestas por el interés general.

4.- Los partidos políticos.

Preponderantemente en los sistemas democráticos existe dentro de las libertades políticas de los gobernados como ya antes se expuso, la de libertad de asociación que permite la organización de ciertos grupos con fines políticos y reconocidos en la Ley llamados partidos políticos.

Los verdaderos Partidos Políticos en su connotación moderna aparecen según Duverger a partir de 1850; puesto que ningún país del mundo con excepción de Estados Unidos conocía a estos en el sentido que actualmente se conocen, así pues, establece el tratadista francés, análogamente se llaman igualmente partidos a las facciones que dividían a las Repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de

las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censaristas en las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas. Advierte que, antes del periodo comprendido entre 1850 y 1950 existían clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, los que fueron la precedencia de los partidos políticos que en 1950 ya funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas.⁴⁵

" Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regimenes liberales. No previstos en el modelo democrático, nacieron y se desarrollaron al mismo tiempo que las elecciones y la representación. Aparecieron primero bajo la forma de comités electorales, encargados a la vez de conseguir para un candidato el patronazgo de notabilidades y de reunir los fondos necesarios para la campaña. También se observó en el marco de las asambleas, el desarrollo de grupos parlamentarios que agrupaban a los diputados de una misma tendencia por una acción común. Este acercamiento a los diputados por arriba lleva consigo, de una manera natural, la federación de sus comités electorales de base: así nacieron los partidos políticos modernos."⁴⁶

En México apartir de la Independencia que se proclamó en el primer cuarto del siglo XIX, se fue gestando la aparición de las primeras organizaciones que trataban de arrebatarle por un lado los privilegios a la clase en el poder, la implantación de un federalismo, la separación de la Iglesia y del Estado, ampliación de las libertades, el gobierno mayoritario, gestándose éstas ideas en el partido liberal por un lado y por el otro lado los conservadores quienes proclamaron entre sus ideales políticos las restricción de las libertades, mantenimiento del patronato no arreglado o arreglado previo

⁴⁵ Duverger, Los Partidos ...ob. cit.. pág. 15.

⁴⁶ Duverger Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Edit. Ariel S. A. Barcelona España, 1984, pág. 85.

concordato, mantenimiento de las libertades existentes, entre otras, que fueron la base para la consolidación de los primeros partidos políticos en México, pero a su vez, significó la encarnizada lucha por el poder trayendo consigo no sólo trágicos acontecimientos en el terreno de la política, sino en los cruentos desenlaces bélicos que culminaron en la Revolución de 1910 y el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario que en el gobierno Cardenista se le denominó Partido de la Revolución Mexicana y al que más tarde en el gobierno del Presidente Miguel Alemán cambio su nombre que actualmente ostenta como Partido Revolucionario Institucional.

Es evidente que con la aparición de los primeros partidos en México, se fue gestando con el devenir de los años, la idea de proclamar una verdadera democracia que permita por medio de la representación, mantener vigente la idea de la verdadera democracia en México a través de los medios legales que la misma Ley reconoce como derecho de asociación. La figura del partido político nacen en México como una necesidad y como parte de la evolución después de la proclamación de la Independencia, no eran ya desde luego ni clubes populares, ni asociaciones de pensamiento, tampoco puede considerarse grupos parlamentarios en quienes se consolidaron las bases de dos corrientes políticas surgidas ya como partidos políticos en el siglo XIX.

Pero ¿qué significado tiene la figura de los partidos como actualmente se conoce y el papel que juegan los mismos en un sistema democrático ?.

Los partidos son las entidades a través de la que las minorías ciudadanas intervienen en la cosa pública, y ésta intervención, que se manifiesta de variadas maneras que reconocen como fundamento la

libertad de expresión eidética, puede llegar a ser un freno o contrapeso a la actividad gubernamental.⁴⁷ Es pues, partido político para el maestro Burgoa, una entidad que se compone mediante la conjunción de los elementos humano, ideológico, programático y de permanencia, estructurados coordinalmente en una forma jurídica.⁴⁸

Duverger destaca en forma, en su Obra *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, los partidos de masas y los partidos de cuadros, los cuales constituyen dos formas de organización diferentes, que corresponden a estructuras socialmente diferentes y tienen distintas consecuencias respecto a las elecciones y la representación parlamentaria. En los partidos de cuadros según el destacado tratadista francés, fueron los primeros en aparecer, estructura que fueron adoptados por los partidos conservadores y liberales en el siglo XIX de Europa y los Estados Unidos. La característica fundamental de éste tipo de partidos es que les importa más la calidad que la cantidad, es decir, la función preponderante en éste tipo es que trata de reunir a los notables de entre la sociedad, busca a los grandes personajes por su prestigio, sea por su influencia moral, por su capacidad económica, lo cual les permite cubrir algunos gastos de campaña electoral. Continúa Duverger, que los partidos de masas es una invención de los socialistas a comienzos del siglo XX, tal forma ha sido adoptada por los partidos comunistas y los partidos fascistas, de antemano en algunos partidos liberales y conservadores han tratado pasar del sistema del partido de cuadros al sistema de partidos de masas. Los partidos de masas son producto de los sistemas socialistas, pero su función principal consistió en atraer al mayor número de partidarios que pagaban una cotización dada la falta de miembros

⁴⁷ Burgoa, *Derecho Constitucional...* ob cit. pág. 533.

⁴⁸ *Idem.* pág 547.

acomodados o empresas privadas que permitieran tener fondos para los gastos de campaña; otra de las razones de la creación de los mismos lo fue, el pretender lograr una cultura cívica o educación política para la clase obrera, pues de ella carecía entonces y la cual se subsanaba con los las reuniones regulares llamadas "cursos nocturnos" políticos destinados a realizar la educación cívica de las masas populares y a permitir ejercer plenamente sus derechos.⁴⁹

Destaca el ilustre francés, que los partidos de masas corresponden a la ampliación de la democracia y de ésta premisa partiremos para analizar a los partidos políticos en el sistema político mexicano, teniendo este la forma de gobierno democrático.

De la iniciativa presidencial de la Nueva Ley Federal Electoral del 24 de octubre de 1972, definía a los partidos como asociaciones integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales, de educación cívica y orientación política, concurriendo a la formación de la voluntad política del pueblo; así mismo, en la iniciativa presidencial de 1977 se reitero la idea de que los partidos aseguraban con su presencia, al ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, contribuyendo a garantizar su pleno y libre desarrollo. En

⁴⁹ En relación a las afirmaciones que al respecto hace Duverger el maestro Felipe Tena Ramírez en su obra de Derecho Constitucional página 100, sostiene acertadamente que en México, apartir de la Independencia, el pivote político del país se hizo consistir en el sufragio universal, cuya existencia quedaba desmedida por la profunda desigualdad cultural y económica entre una minoría medianamente preparada y una gran mayoría destruida del conocimiento cívico más elemental. Era fácil y aveces necesario que los gobernantes suplantáran una voluntad popular que no existía; pero también era fácil que en nombre de esa voluntad ficticia, que como un mito sagrado erigía la Constitución, los defraudados pretendientes al poder fraguaran rebeliones. Ni el gobernante ni quien trataba de reemplazarlo podían lograr sus títulos de una genuina decisión popular; había pues, que emplear el ardid o la fuerza, y así nuestra historia fue dando tumbos entre cuartelazos triunfantes y represiones sangrientas. Como fuente originaria y condición indispensable de una existencia política ordenada, se pedía el ejercicio veraz de la voluntad popular. El Partido Científico, por voz de Justo Sierra y Emilio Rabasa, propusieron la restricción del sufragio, entregando el destino nacional exclusivamente a quienes revelaran conocimiento bastante de la función encomendada. Más es lo cierto que la minoría cívicamente preparada nunca cumplió con la obligación implícita en la tesis, de estimular en el mayor número la adquisición de la capacidad cívica.

1977 fue expedida por el Congreso de la Unión la "Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales" abrogando con ello la anterior Ley Federal Electoral de 1973. El 13 de febrero de 1987 entró en vigor el Código Federal Electoral abrogando con ello la Ley de 1977; en 1989 se hicieron adiciones en materia de partidos políticos, en el artículo 41 de nuestra Constitución en la que se establecieron los siguientes derechos: a) participar en la organización de las elecciones federales que es una función estatal que incumbe a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; b) Acreditar representantes en el Instituto Federal Electoral que es un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y a través del cual se ejerce dicha función, así como los órganos de vigilancia de este Instituto, correspondiéndole las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales, así como atender lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Actualmente la Constitución vigente después de una reforma política en la que participaron los partidos políticos que tienen registro nacional convinieron en los aspectos más relevantes para que los procesos electorales subsecuentes fuesen ejemplo de una democracia en potencia.

En la reforma electoral de 1990 por primera vez se introduce una concepción político-electoral mediante la creación del Instituto Federal Electoral, dicho organismo dotado de autonomía, se encarga de organizar las elecciones y donde se permite una importante participación ciudadana.

Así mismo la creación del Tribunal Federal Electoral está encargado como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, se lograba con ello un principio importantísimo en materia electoral, el de legalidad, el cual trajo como consecuencia lógica, incrementar la certeza y

credibilidad en los procesos electorales. Para 1993 se inició una nueva reforma en materia electoral que se cristalizó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, básicamente la reforma estableció las bases para regular el financiamiento de los partidos políticos y para limitar los gastos en las campañas electorales y sentándose las bases para vigilar el manejo de los recursos. Fue en ésta reforma cuando desaparece la cláusula de gobernabilidad, la cual garantizaba por ley, la mayoría absoluta del partido político con el mayor número de triunfos en los distritos federales uninominales.

Se reduce de 350 a 315 el número máximo de curúles que un partido político podía tener por ambos principios. En la Cámara de Senadores se crea también la figura de Senador de primera minoría en la que podían tener representación diversas fuerzas políticas de representación nacional. Se suprimieron los colegios electorales quienes se encargaban de realizar la calificación electoral de los diputados federales y senadores, misma que recayó desde luego en el Instituto Federal Electoral y las controversias que se suscitaren en materia electoral recaían el Tribunal Federal Electoral, quien resolvían en forma definitiva e inatacable.

En 1994 hubo un avance significativo bajo los principios de "tolerancia y pluralidad" llevó a las principales fuerzas políticas a la mesa de la negociación sobre una reforma constitucional que tendiera a fortalecer la imparcialidad del órgano superior del Instituto Federal Electoral y donde se crea la figura de los consejeros ciudadanos que son elegidos por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados, claro está, previa propuesta de los grupos parlamentarios.

En 1995 se instala la mesa central para la reforma política del Estado, conformada por el Ejecutivo Federal y los partidos políticos

nacionales con presencia en el Congreso, se tendía fundamentalmente a la transformaciones de las instituciones políticas, se expresaron los partidos políticos por medio de sus dirigentes nacionales, los coordinadores de los grupos parlamentarios y el Secretario de Gobernación, se atendía la reforma electoral y la reforma política del Distrito Federal. Dos directrices fundamentales dieron la pauta del diálogo, la equidad de la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos. Se proponen sistemas de control y vigilancia en bases Constitucionales del origen y uso de los recursos con que cuentan los partidos políticos, con el objeto de dar fundamento al marco legal secundario que contendría dicho sistema, es decir, mediante una ley secundaria que regulase dichas bases Constitucionales de control y vigilancia.

En 1996 la iniciativa presentada en la sesión de la comisión permanente del 26 de julio de ese año, promovieron la iniciativa de reformas en materia electoral y del Distrito Federal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ella se proponía la reforma de la fracción III del Artículo 35, con el propósito de reforzar el derecho constitucional de los mexicanos de libre asociación con fines políticos, para que ésta disposición se rija por la garantía de ser de carácter individual. Se propone la modificación en el artículo 41 Constitucional para que la afiliación a los partidos políticos sea libre e individual. La fracción III del artículo 36 que establece la obligación de los ciudadanos para votar en las elecciones populares.

En materia electoral, específicamente se propone que para garantizar la autonomía de la máxima autoridad electoral respecto de los poderes públicos, el Secretario de Gobernación dejaba de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se elimina el voto para los consejeros

del Poder Legislativo y a su vez se amplía el número de los mismos. Se crea a su vez la figura de los Consejeros Electorales y se eliminaba la de los consejeros ciudadanos en número de ocho integrantes. Se otorgaba la facultad a la Cámara de Diputados para que designen a los consejeros electorales y del presidente del mismo Consejo, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, previa propuesta de los grupos parlamentarios. Se deja firme la presencia de los representantes de los partidos políticos quienes sólo tendrán voz pero no voto en las sesiones del Consejo, creándose la figura del Secretario Ejecutivo, mismo que al igual que los representantes de los partidos sólo tendrá voz pero no voto, éste último será nombrado por la mayoría calificada de los integrantes del Consejo General a propuesta del Presidente del mismo. Se hace la modificación constitucional dada la importante tarea que realizan y la función que ejercen el presidente del consejo, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo se sujetan al régimen de responsabilidades de los servidores públicos que se consagran en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma se propuso seguir con la tradición de que el Poder Judicial de la Federación no interviniera directamente en los asuntos político-electorales. Así se logró la coexistencia de un tribunal de jurisdicción especializada, es decir, la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, desde luego se conserva su estructura fundamental, así como el ámbito de sus atribuciones. Impera en dicha incorporación una inter-relación de competencias constitucionales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Federal Electoral.

También la reforma se estableció que con el fin de garantizar el marco adecuado y de plena certeza durante el desarrollo de los procesos electorales se modificase el artículo 105 Constitucional y bajo tres

premisas fundamentales: que los partidos políticos están legitimados ante la Suprema Corte de Justicia para impugnar exclusivamente leyes electorales; y que la única vía para plantear dicho problema, es decir, la no conformidad de las leyes a nuestra Constitución sea la que se consigan en el mismo precepto Constitucional y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones substanciales; una vez iniciado un proceso electoral en que se vaya a aplicar o dentro de los 90 días previos a su inicio, en el que se pueda impugnar su inconstitucionalidad.

Dichas reformas concluyeron por fin, mediante el decreto presidencial que fue publicado el 22 de noviembre de 1996, en él, sistemáticamente se hace la reforma político electoral bajo la cual se regula el sistema de partidos en México, y vaticina el desarrollo democrático mediante la reforma política del Distrito Federal. En suma, debemos destacar que son 7 los puntos medulares sobre los que versó dicha reforma, a saber:

- I. Prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos mexicanos.*
- II. De los órganos electorales y el financiamiento de los partidos políticos.*
- III. Composición de las cámaras del H. Congreso de la Unión.*
- IV. Justicia Electoral.*
- V. Sistema de responsabilidades.*
- VI. De las legislaciones electorales locales.*
- VII. Distrito Federal.*

En México actualmente existe el sistema de multipartidismo que contempla la Constitución, ésta figura está basada en la idea de fortalecer el régimen democrático que prevalece y en las que se permite la participación ciudadana mediante el derecho de asociación y en la organización de partidos nacionales previo el cumplimiento de los requisitos legales y con ello poder participar como vía de acceso al poder.

Nuestro sistema ha permitido la aparición del multipartidismo o pluralismo, pero ¿que significa éste en una sociedad carente de una cultura cívica y aún más, despojada y marginada en una parte de los medios necesarios para tener acceso a la educación.? "Las promesas no cuestan a los gobiernos: anunciar la democracia para mañana no significa nada, sino se empieza a realizarla desde hoy, por poco que sea. "⁵⁰

Y es que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;⁵¹

Pero dentro de los partidos políticos una vez constituidos en un sistema plural o multipartidista se organizan, tienen una función y dinamismo en la vida política. Así pues, los partidos políticos se organizan internamente y encontramos dentro de estos a los electores, los simpatizantes y a los militantes. Los primeros son dentro de la esfera de participación quienes votan por los candidatos propuestos por el partido en los escrutinios locales y nacionales; en los segundos se caracteriza en primer término por ser un elector, pero reconoce su inclinación hacia el partido, lo defiende, y lo apoya en ocasiones financieramente, entra incluso en las instituciones anexas al partido. Los terceros que corresponden a los militantes los cuales son considerados miembros del partido, elementos de su comunidad, aseguran su organización y funcionamiento: desarrollan su propaganda y su actividad

⁵⁰ Tena Ramírez, Derecho Constitucional...ob. cit.pág. 100..

⁵¹ Artículo 41, fracción I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ob., cit.

general. No se debe dejar de mencionar la figura del adherente y ésta es más profunda que la simpatía, pero menos que la militancia.⁵²

Los partidos políticos tienen, pues, estos tipos de participación que les permite tener vida dentro de un sistema democrático, la dinámica de cada uno de ellos depende en gran medida no sólo de sus principios doctrinales, de su plataforma política, de su programa de acción y de alternativas políticas, sino también de estos grados de participación que en suma propenden a la consolidación o desaparición del mismo dentro del sistema que se trate. Ahora bien, desde el punto de vista funcional interior de cada una de ellos como se ha visto, existe esa dinámica que le da vida al partido, pero obviamente ésta se ve reflejada en el terreno político o en la participación o actividades que desarrollen, al respecto Watson cita tres de estas formas, que son las siguientes:

- 1.- La organización del partido (party organization). Aquellas personas que participan en forma activa en los asuntos del partido, tengan o no un cargo oficial en el mismo. Se tratan de aquéllos que llevan a cabo las actividades principales en las campañas, contribuyendo con su tiempo, dinero, su capacidad y su esfuerzo.
- 2.- El partido en el seno del gobierno (party in the government). Las personas que desempeñan cargos oficiales en las ramas legislativas o ejecutivas y que, como se dijo antes, son considerados como representantes del partido.
- 3.- El partido en el electorado (party in the electorate). Aquéllos que tienen una relación más informal con el partido, los patrocinadores, los electores y los simpatizantes.⁵³

⁵² Duverger, Los Partidos ... ob. cit. pág. 120.

Los partidos políticos dentro del sistema democrático y plural, fortalece en buena medida al sistema, contribuye en el desarrollo de los diversos y complejos esquemas de la vida nacional, debe significar pues, que dicho desarrollo conlleve a la idea de instalar una verdadera democracia, no porque exista la posibilidad jurídica de tener una pluralidad de partidos, sino que realmente tiendan a consolidar una nueva cultura política en favor del pueblo, que realmente signifique para éste un verdadero instrumento de valor para alcanzar la democracia plena y sin maquillajes políticos que mucho la han desvirtuado y degenerado.

5.- La Representación Popular.

Según la Real Academia de la Lengua Española, el gobierno representativo es aquél en que, bajo diversas formas, concurre la nación por medio de sus representantes a la formación de las leyes.⁵⁴

Para Jellinek la representación se debe entender como la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola persona.⁵⁵

La representación política estriba en el hecho de que cierta clase política elija, llamada representantes en virtud de su pertenencia a entidades políticas (partidos) o naturales (familia, municipios, sindicatos),

⁵³ Watson Richard A. Democracia Americana. Logros y Perspectivas. Edit. Limusa S. A de C. V. México 1989, pág. 193.

⁵⁴ Citada por el maestro Daniel Moreno en su obra Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Rax-Memto. México 1973, pág. 308..

⁵⁵ Citado por el maestro Héctor González Uribe en su obra Teoría Política. Edit. Porrúa S. A. México 1995. pág. 384.

actúen en nombre de la generalidad de los ciudadanos y les compromete con sus decisiones, sean de índole legislativa o ejecutiva.⁵⁶

Se habla de representación popular cuando ésta se ejerce por los órganos constituidos para cumplir la voluntad del representado, es decir, el pueblo. Aquélla que niega Kelsen por ser ficticia y un mero dogma político, entran en duda, a juicio propio, aquéllas teorías de la representación que la defienden sólo por el hecho de estar considerada en una gran mayoría de los regímenes políticos del mundo o porque sean el producto del proceso evolutivo que trajo consigo la aparición del concepto moderno de Estado y la radicación de la soberanía en el pueblo o en el Estado o en la Constitución. La representación política que se desarrollo para Duverger sólo a partir de los siglos XVII y XVIII; que significa la designación de mandatarios que directa e inmediatamente hace el pueblo, para cumplir la voluntad de éste, según el maestro Tena Ramírez. y la cual niega como mandato imperativo el Dr. Burgoa y la expresa como signo característico de la democracia por la que "el pueblo se gobierna a si mismo " o de " autogobierno popular "; la llamada a que cierta clase política elegida actúa en nombre de la generalidad de los ciudadanos y les compromete en sus decisiones, según el tratadista Lucas Verdú.

Preponderantemente la idea de la representación excluye la participación directa en las funciones estatales al pueblo, es inconcebible que en la actualidad cualquier estado moderno trate de aplicar el sistema de democracia directa dado la complejidad del número de los miembros de la comunidad política, la relaciones en los variados aspectos que la componen.

⁵⁶ Lucas Verdú, Pablo. Curso de Derecho Político. Edit. Tecnos S. A. Madrid 1977. Volumen II. pág. 188.

Y además desde el punto de vista político las ventajas técnico- sociales de la división del trabajo.⁵⁷

Naturalmente partiendo del dualismo entre la idea de existir una representación lo es, el hecho de absorber la antítesis pueblo-estado, gobernantes-gobernados, con la finalidad de hacer participar al pueblo en las funciones estatales y la vida de éste, particularmente en la función legislativa, ahora bien, entre ambos es donde converge la idea de la representación del pueblo. Para tratar de explicar el problema conceptual respecto de la representación política, el tratadista Lucas Verdú la expone de la siguiente manera:⁵⁸

- Se entremezclan aspectos ideológicos, a saber, representación basada fundamentalmente en la elección o representación que abarca residuos históricos: Monarca, etc. ¿ Representación mediante el trámite de partidos políticos o sólo a través de entidades naturales ? ¿ Representación basada en partidos y, en algunos casos , también en dichas entidades ?
- Aparecen además, conceptos colaterales como identidad, copertenencia, participación, solidaridad, e incluso cabe distinguir entre representación y símbolos o simbolización, como hace Leibholz.

La lengua alemana dispone de varios términos que apuntan al fenómeno representativo con diferentes contenidos y matices importantes es: Repräsentation, Vertretung; Vergegenwärtigung. (*sic*). Estos vocablos han ayudado a los autores germanos para aquilatar las definiciones de la idea que examinaremos.

- No hay que olvidar la tensión entre los aspectos e institutos representados y los plebicitarios que se dan en el Estado contemporáneo.

⁵⁷ Kelsen Hans. Teoría General del Estado. Libro Tercero, ob. cit. pág. 402.

⁵⁸ Curso de Derecho ...ob cit. pág. 186.

- Por último- aunque presiento que no se agota su compleja problemática, hay que tener muy en cuenta que la representación política se resiste a su tratamiento jurídico satisfactorio. Esto no sólo por los obstáculos ideológicos, antes aludidos, sino porque la inserción de los partidos políticos y de los grupos de presión en el proceso representativo modulan, modifican y hasta tergiversan la idea de la representación.

La representación popular nace entonces, como una necesidad en el derecho público y como el resultado de un fenómeno sociológico que el primero subsume, así pues, dice León Duguit, se produce un fenómeno llamado representación política y surge cuando los elementos sociales que tienen preponderancia política son constituidos por un número demasiado grande de individuos para que puedan ejercer ellos mismos las funciones estatales. Entonces un número restringido de individuos, y a veces uno sólo, sustituyen a la masa de los que tienen la supremacía y logran imponerla como si fueran aquéllos mismos que la poseen e intervienen.⁵⁹

El problema conceptual sobre la representación política entraña aspectos de vinculación o conceptualización entre la necesidad de comparar a la representación política con la representación iusprivatista, encierra grandes conflictos inconciliables, aún más, la concepción Kelseniana vincula evidentemente a ambas desvirtuando la primera. Existen diferencias tangibles y de *facto* entre ambos tipos de representación, la primera propone un carácter de mandato imperativo en la teoría iusprivatista de la representación y a la realidad substancial de la representación política. En primer lugar debe llamarnos la atención que en la primera la base contractual de la cual surge la institución de representación halla límites, es decir, supone Kelsen a este respecto, el representante instituye a su

⁵⁹ Citado por el tratadista Pablo Lucas Verdú. Curso de Derecho... ob. cit. pág. 187.

representado a la realización de determinados actos jurídicos que aquél le autoriza realizar, luego entonces, éste no puede representar sino dentro de la órbita que le es delegada por el primero.⁶⁰ Mientras tanto en la segunda, ésta se encuentra ilimitada y sólo corresponde por el periodo por el cual se ejerce dicho mandato, ello no debe concluir en pensarse que no debe de actuarse dentro de las facultades expresamente consagradas en orden fundamental. En la primera existe la posibilidad jurídica de poder revocar en el mandato por virtud del cual se crea la relación entre representado y representante, en la segunda no, es decir, una vez que se ha hecho el acto de elección del representante, ésta sólo concluirá al término del periodo por el cual fue electo, aunque no signifique ello que si bien es cierto no está ligado como en una relación contractual iusprivatista, no significa que pueda ser inamovible. En la primera, el acto por el cual se crea la relación jurídica entre representado-representante, sólo se va a dar dicha representación para quien la otorga, como un acto libre, mientras que en la segunda, se crea la representación no sólo de quienes lo eligieron por medio del acto de elección, sino de todo el cuerpo político que no lo hace en su favor o se abstiene de emitirlo en favor del representante, y más aún, al pueblo en su totalidad en el cual se encuentra inmerso el cuerpo político mismo. Se excluye en la representación política la posibilidad de hecho en que exista una sustitución entre la voluntad del representante y la del representado, ello atendiendo a que el representante sólo emite lo que de acuerdo a su capacidad volitiva le permite decidir en el acto de la representación, hablemos de una discrecionalidad, lo que estima conveniente, no sólo por su capacidad, sino a móviles políticos, ideológicos, principios doctrinales del partido político que los postuló o principios personales, que evidentemente desvirtúan dicha sustitución de la voluntad; en

⁶⁰ Teoría General del Estado. ob. cit. pág. 398.

cambio en la representación de derecho privado si existe la sustitución de la voluntad entre las partes que intervienen en la creación del acto jurídico por virtud del que se crea la representación.

De todo ello debe señalarse que no obstante las diferencias antes aludidas entre la representación de Derecho privado y la política, no significa que en la segunda el representante no tenga responsabilidad, pues ésta llega a ser una responsabilidad política frente al todo el pueblo o la comunidad.

La representación desde la óptica de Kelsen, figura entre la denominación de similitud, de las que hemos abordado anteriormente, partiendo de la idea de que la esencia del órgano consiste en representar al Estado, del mismo sentido que se habla de representación en stricto sensu: la voluntad del órgano vale como la voluntad del órgano representado, se dice pues, que el representado no puede manifestar su voluntad sino por medio de su órgano, pero en realidad se pone de manifiesto en rigor, que la voluntad del Estado no es, sino la voluntad del órgano o un hecho realizado por él, significa que el Estado no puede manifestar su voluntad sino a través de su órgano, quien es su representante.

"En éste orden de ideas, continúa Kelsen, si la relación del pueblo con el parlamento por él elegido (representación en sentido estricto) consiste en que el órgano representante (el parlamento) es órgano de un órgano (el pueblo representado), quiere decirse que la imputación implicada en el concepto de órgano, referida al hecho de la función secundaria, no se hace directamente al Estado como unidad del orden jurídico, sino indirectamente, a través del hecho de la función primaria, dando un rodeo para pasar por el órgano primario. Siendo ello así, habiendo de imputarse el hecho de la función secundaria a otro órgano, el primario, tiene que existir

para ello una razón especial. La cuestión ha de plantearse del siguiente modo: ¿cual es la razón de que la voluntad de un órgano valga como voluntad de otro? Puesto que la imputación (nota esencial del concepto de órgano) no representa sino la referencia y la unidad del orden jurídico y no es sino una imputación al Estado, el criterio buscado para la interpretación a un órgano y, por tanto, para la representación, tiene que hallarse en el derecho positivo. Con otras palabras: la relación del órgano con el Estado es esencial; pero la relación de los órganos es contingente, está basada únicamente en los preceptos de la legislación positiva. Si en ésta relación la voluntad de un órgano ha de valer como voluntad de otro, el sentido de ésta hecho tiene que ser distinto en que la relación esencial de la organización. ¿Pero que significa que el derecho positivo haga valer la voluntad de uno como voluntad ajena? "61

Considera que no es lo mismo decir que el órgano representa al Estado al afirmar que el parlamento representa al pueblo, y que la voluntad de aquél es la voluntad de éste, por lo que el pueblo sólo puede querer a través él, pero la misma afirmación ha de estar fundada en el derecho positivo, no es por lo tanto una ficción, sino una contradicción con la realidad jurídica. Empero no siendo así, concluye que es un dogma político, ya que en las constituciones de las democracias representativas el pueblo está excluido en principio de la legislación, la cual se encomienda al parlamento elegido por él. Aquí no hay una regla positiva que llame al pueblo a legislar, por lo tanto, concluye Kelsen, esta afirmación no se basa en el Derecho positivo, sino en un dogma político " el dogma de la soberanía popular, que afirma que el poder legislativo corresponde por naturaleza únicamente al pueblo, más adelante añade que el dogma político consiste en la contradicción

⁶¹ *Ibidem.* págs. 397 y 398.

de dicho dogma con la realidad jurídica. Por eso también la idea de la representación del pueblo por el parlamento se reduce a la idea del mandato imperativo.⁶²

La representación política actualmente en casi la mayoría de los países del mundo y fundados en el régimen representativo, permite que ésta sea a través de la mecánica de selección de candidatos de los partidos políticos y por medio del acto de elección del cuerpo político, y es cuando se establece la relación entre representante y representado, entra en juego si realmente existe una sustitución de la voluntad entre ambos o si como lo deduce Kelsen existe una independencia entre ambos que no se permite la participación en derecho positivo del pueblo en la legislación, siguiendo la ficticia idea de que en el pueblo es donde radica la soberanía y que por medio de la representación la voluntad del representante vale como si fuera la del representado. De ello podemos aseverar que los partidos políticos controlan esta selección de forma rígida indiferentes a lo que digan los textos Constitucionales, de manera que, paradójicamente, se ha galvanizado el mandato imperativo, puesto que los diputados están sometidos a la disciplina electoral y parlamentaria de los grupos electorales controlados por los partidos.⁶³ Porque "la representación política actualmente se basa predominantemente en la elección y particularmente en las elecciones parlamentarias, no puede olvidarse la relación entre representación política y sistemas electorales, uninominales o plurinominales; sistemas mayoritarios, con o sin doble vuelta; representación proporcional; sistemas mixtos. El estado-aparato organiza la comunicación e información que procede del Estado-comunidad mediante elecciones periódicas con diferentes criterios que

⁶² Ídem. pág. 400 y 401.

⁶³ Lucas Verdú, Pablo. Curso... ob. cit. pág. 184.

deben salvaguardar lo más eficazmente posible, la libertad y la democracia. Cualquier medida del Estado-aparto que vulnere las condiciones anteriores frustra la necesaria intercomunicación entre gobernantes y gobernados."⁶⁴

La compleja realidad en el fenómeno político en las variadas legislaciones, nos permitiría deducir si las anteriores afirmaciones de Kelsen son válidas, no dejan de ser parte del Constitucionalismo clásico, que pretende ver la realidad sistemática con un matiz de pureza metódica. Porque la identidad que se especula entre el pueblo representado y el cuerpo político que lo representa permite sondear si la efectividad de dicha representación se da en el plano de los hechos y si la misma corresponde al sentir del representado. "El principio de la representación parte de la idea que la unidad política del pueblo como tal nunca puede hallarse presente en identidad real y por ello tiene que estar siempre representado personalmente por los hombres."⁶⁵ Contrario de esto se manifiesta Kelsen, cuando sostiene que en la democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado debe ser idéntica a las voluntades de los súbditos y en oposición a la democracia está constituida por la servidumbre implícita en la autocracia, aquí dice, en ésta forma de gobierno los súbditos se encuentran excluidos de la relación del ordenamiento jurídico, por lo que en ninguna forma se garantiza la armonía entre dicho ordenamiento y la voluntad de los particulares.⁶⁶

" Con la hipocresía de la soberanía popular (mantenida por ésta ficción) dice Kelsen, buscan todos lo autócratas legitimar y consolidar su poderío, presentándose como servidores del pueblo, como

⁶⁴ Ídem. pág. 198.

⁶⁵ Carl Schmitt: Teoría de la Constitución. editora Revista de Derecho Privado, Madrid, 1934, págs. 237 y ss.

⁶⁶ Citado por Tena Ramírez, Derecho Constitucional ...ob.cit. pág. 90.

ejecutores de su voluntad, de su interés bien entendido; pues la constitución hace todo lo posible por impedir que el pueblo tenga voluntad o la manifieste de modo que pudiese obligar jurídicamente al autócrata. Y una ciencia favorable siempre al poderoso, no se ahorra el gusto de apoyar esta afirmación en la teoría de que el príncipe, cesar, monarca, dictador o como quiera que se llame, es el único representante legítimo del pueblo, siendo su voluntad fiel expresión de la voluntad popular, pues el pueblo no puede manifestar su voluntad sino a través del autócrata. Se habla entonces de una representación absorbente del pueblo por el imperante. Y se identifica con el Estado, éste no se halla representado sino por aquél órgano exclusivo. Todos los demás son órganos secundarios del único órgano representante del Estado." ⁶⁷

Podemos añadir al respecto, el cuestionamiento que se nos hace válido en torno a ésta problemática del maestro Burgoa Orihuela:

" ¿ Cual es la participación del pueblo político o ciudadanía en el gobierno democrático ? ya hemos recordado que el gobierno directo del pueblo, es decir, su autogobierno absoluto, es impracticable en el Estado moderno. Rousseau así lo admitió al afirmar: " bien mirado todo, no creo que en adelante le sea posible al soberano (pueblo o nación) conservar entre nosotros el ejercicio de sus derechos, si la ciudadanía no es muy pequeña", más adelante expresa Burgoa, la entidad estatal, lo hemos dicho muy insistentemente, es una institución pública organizada en el derecho fundamental o Constitución, es decir, está dotada de órganos que, dentro de su respectivo marco competencial, desempeña las funciones en que se desenvuelve el poder público. Pero estos órganos, sin personificación, no pueden ejercerlas, requiriendo necesariamente de una o varias personas físicas

⁶⁷ Kelsen, Teoría... ob. cit. pág. 406.

que los encarnen. Estas personas físicas son sus titulares, llamados funcionarios públicos. Ahora bien, si en el orden constitucional se prevé que la elección de los titulares de los órganos primarios del Estado debe provenir del pueblo político, o sea, de los ciudadanos, se debe estar en presencia del segundo elemento que caracteriza al sistema democrático, siendo dichos órganos, según lo manifestado en otra ocasión, generalmente el ejecutivo y el legislativo. En este acto electivo -sufragio- se registra la participación popular en el citado sistema, pues es la voluntad mayoritaria de la ciudadanía la fuente de la encarnación o personificación de tales órganos estatales."⁶⁸

Pero ¿ a que se ciñe realmente esa participación del pueblo o dicho de otra manera, la relación, el grado de independencia o dependencia entre el pueblo representado y el cuerpo político que lo representa, ? , en la cita anterior al referimos a la pregunta del maestro Burgoa, anteriormente en el concepto democrático analizamos el control que debe ejercer el pueblo sobre dichos funcionarios ú órganos de representación, no sólo en los procesos electorales que permiten una valorización de quienes pretenden ejercer el cargo público, sino por medio del control y vigilancia de la actuación pública de los " representantes del pueblo ". Nuevamente se conviene destacar en este sentido a Kelsen, cuando manifiesta que la independencia real del parlamento⁶⁹ respecto de la voluntad popular se disimula diciendo que cada diputado es el representante de todo el pueblo. De aquí se deduce que no tiene que recibir instrucciones de los grupos que lo eligieron. **"Pero todo el pueblo es mudo."**⁷⁰ Añade Kelsen, que el pueblo o

⁶⁸ Burgoa, Derecho Constitucional. ob. cit. pág. 521 y 522.

⁶⁹ Debemos apuntar a este respecto que el referirse " al parlamento " en primer lugar corresponde a un sistema parlamentario y que análogamente lo podemos, válgase la comparación, emplear a nuestro sistema político como "el poder legislativo" en estricto sentido y en casi la mayoría de los países con tipo de sistema similar al nuestro.

⁷⁰ Kelsen, Teoría General... ob. cit. pág. 402.

cuerpo electoral o cuerpo político según el maestro Burgoa, organizadamente en el acto de elección es un órgano de creación.

Pero definitivamente el órgano o cuerpo político ya existe como un concepto jurídico o realidad deontológica, el cual debe estar conformado o encarnado por el titular (diputado) en el caso sólo del legislativo (parlamento para Kelsen de acuerdo al sistema prevaleciente) sin olvidar que la representación política no sólo se da en éste cuerpo político, sino también en el Ejecutivo de acuerdo con el sistema representativo predominante sobre en todo México. Los órganos estatales por medio de sus titulares no actúan *per-se*, sino en nombre del pueblo todo, como un acto-condición según el Dr. Burgoa, para que estos encarnen las funciones que jurídicamente dentro de su respectivo ámbito competencial han de cumplir.

Para el maestro Burgoa figura entre los partidarios de la idea de que la representación es una ficción en función de que si atendiendo a que los electores no transmiten nada al elegirlo, ni éste queda sujeto o subordinado a su voluntad sino queda a merced de la Ley, entonces, continua Burgoa, la ciudadanía designa a los funcionarios públicos de elección popular, pero no les otorga ninguna facultad, ya que ésta proviene del derecho fundamental,⁷¹ de ahí que el funcionario sólo debe obedecer y actuar conforme al derecho, no hay pues, entre electores y elegidos ninguna relación de mandato ni tampoco una representación de aquéllos por estos. " la representación es figurativamente de todo el pueblo sociológico y no únicamente del cuerpo político y ni siquiera del grupo que dentro de él haya

⁷¹ Con relación a ésta idea y atendiendo a que nuestro sistema constitucional consagra que la soberanía radica en el pueblo, el cual teniendo un sistema democrático y representativo es el pueblo quien se da ese orden fundamental llamado Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ello se infiere que es a esa voluntad ya expresada en Constitución a la que se deben ceñir los representantes del pueblo, y que si bien es cierto no existe dependencia directa por el acto de elección entre el pueblo representado y el órgano representante (Congreso de la Unión y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos) la dependencia que existe va a ser de acuerdo a la Constitución misma fiel reflejo de la voluntad soberana del pueblo.

realizado mayoritariamente la elección. A nuestro entender, dice el Dr. Burgoa, sólo así debe conceptuarse la democracia representativa que en muchas ocasiones es una mera ficción y que no corresponde a la realidad por el desajuste entre los representantes y la nación representada o importantes sectores de ella"⁷²

La democracia es pues, nos dice el maestro Tena Ramírez, el gobierno de todos para beneficio de todos, y como el pueblo no puede participar directamente en las funciones del gobierno designa representantes suyos, agrega, cuando los gobernantes con el pretexto de interpretar la voluntad la voluntad mayoritaria defraudan sistemáticamente el sentir popular, la democracia es un fracaso. Y es que ese sistema presupone en los gobernantes y en los gobernados, en todos los que de algún modo intervienen en las funciones públicas, un respeto sumo por la opinión ajena y buena fe difíciles de guardar.⁷³

Sólo la verdadera representación popular de los gobernados por el órgano que lo encarne, será eficaz instrumento de convivencia en la medida que se busque el bien común de toda la comunidad, parte de la premisa que la voluntad del pueblo está plasmada en el orden jurídico-fundamental y a la cual está sujeta su deontología y el campo de acción-competencial de los gobernantes y de los órganos que lo componen y han sido creados por el orden fundamental, de lo contrario sólo es una ficción o dogma político como lo apuntamos con anterioridad y son fiel evidencia de la falsa creencia de que la voluntad del gobernado es la que prevalece y es la "soberana", cuando la realidad nos ha dado muestras irrefutables que sólo han habido defraudadores de la suprema voluntad popular usurpando

⁷² Burgoa, Derecho Constitucional ob. cit. pág. 527

⁷³ Tena, Derecho Constitucional... ob. cit. pág. 100.

ficticiamente ésta en favor de intereses que no corresponden al ser, al deber ser y al querer ser de toda organización humana constituida como Nación.

CAPÍTULO SEGUNDO DE LA IMPORTANCIA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA.

1.- Origen y justificación del derecho al voto.

Es necesario que exista una representación política, puesto que como hemos aseverado no es posible la participación directa del cuerpo político en las funciones del Estado, la cual debe darse dentro de los parámetros que permitan una identidad entre lo que "quiero yo" (pueblo soberano) al darme un orden jurídico fundamental y lo que "quiero yo" representante de aquél, al actuar dentro del campo de acción competencial que " el soberano " ha determinado al proclamar que radica en él la soberanía popular.

No es concebible que en la misma forma que vivió Atenas Grecia (la antigua Hélade) o Esparta la forma de gobierno democrático directo se pretende vivir en la actualidad, puesto que el cuerpo de ciudadanos de aquélla época era significativamente menor que en la actualidad, sólo existe actualmente ésta forma de gobierno democrático directo en algunos cantones Suizos en donde se permite la participación directa en los asuntos que le constriñen a la comunidad por los miembros de ésta,⁷⁴ no se concebía

⁷⁴ Duverger, Instituciones Políticas ...ob. cit. pág. 80.

Prácticamente funciona la democracia directa en tres cantones de la alta montaña: Glaris, los dos semicantones de Appenzell y los dos semicantones de Unterwald. Éstos han conservado sus asambleas populares de ciudadanos. Los *Landsgemeinde*. Se reúnen una vez al año.

ficticiamente ésta en favor de intereses que no corresponden al ser, al deber ser y al querer ser de toda organización humana constituida como Nación.

CAPÍTULO SEGUNDO DE LA IMPORTANCIA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA.

1.- Origen y justificación del derecho al voto.

Es necesario que exista una representación política, puesto que como hemos aseverado no es posible la participación directa del cuerpo político en las funciones del Estado, la cual debe darse dentro de los parámetros que permitan una identidad entre lo que "quiero yo" (pueblo soberano) al darme un orden jurídico fundamental y lo que "quiero yo" representante de aquél, al actuar dentro del campo de acción competencial que " el soberano " ha determinado al proclamar que radica en él la soberanía popular.

No es concebible que en la misma forma que vivió Atenas Grecia (la antigua Hélade) o Esparta la forma de gobierno democrático directo se pretende vivir en la actualidad, puesto que el cuerpo de ciudadanos de aquella época era significativamente menor que en la actualidad, sólo existe actualmente ésta forma de gobierno democrático directo en algunos cantones Suizos en donde se permite la participación directa en los asuntos que le constriñen a la comunidad por los miembros de ésta,⁷⁴ no se concebía

⁷⁴ Duverger, Instituciones Políticas ...ob. cit. pág. 80.

Prácticamente funciona la democracia directa en tres cantones de la alta montaña: Glaris, los dos semicantones de Appenzell y los dos semicantones de Unterwald. Éstos han conservado sus asambleas populares de ciudadanos. *Los Landsgemeinde*. Se reúnen una vez al año.

la posibilidad más remota de una representación en los inicios de la democracia, pues ésta surge como un fenómeno sociológico en el derecho político cuando

se concibe al Estado en su concepción moderna reciente y por el incremento del número de habitantes que conforman actualmente las naciones.

En el capítulo precedente en forma sintética se repaso como en la mayoría de los pueblos de la antigüedad (China, India, Israel, Egipto etc.) predominaban gobiernos autócratas, donde la voluntad del gobernante (emperador, monarca, rey etc.) era la que prevalecía y no admitía la intervención de los súbditos, se imponía una forma rudimentaria en el ejercicio del poder público, puesto que no existía la injerencia del pueblo o súbditos. El poder, siendo ejercido por el emperador o monarca, sólo se allegaba de las personas que contribuían en las actividades estratégicas de los Estados antiguos.

Al desarrollarse en la *polis* griega antigua la forma de gobierno democrático, por vez primera el pueblo tuvo acceso en las decisiones trascendentales o de gran importancia del Estado, las cuales eran sometidas a su consideración y en magnas asambleas públicas se discutía, y se debatía lo más conveniente a los intereses del Estado griego, emitiendo su voto. Lo mismo sucedía en Esparta considerada por los antiguos filósofos como la república perfecta o ciudad real ⁷⁵dentro de su organización se hallaba el senado espartano y a su vez éste formaba parte de la asamblea pública la cual estaba conformada por todos los ciudadanos espartanos, se votaban los asuntos que previamente el senado había deliberado.

⁷⁵ Sólo cabe hacer la aclaración que al respecto señala el Dr. Burgoa en el sentido que suele confundirse a la República con la Democracia.

Nace con ello el origen de votar en los asuntos que constreñían a la cosa pública, los ciudadanos participaban en las decisiones concernientes a la función Estatal. El pensamiento filosófico de Platón, Aristóteles, Polibio etc., permitió a Grecia y Esparta desarrollar la cultura no sólo en el campo filosófico, sino en materia de política. Con la calidad de ciudadanos y la aparición del gobierno democrático y la participación de los ciudadanos griegos y espartanos tenían como obligación y era además un derecho participar públicamente y con ello se justificaba el derecho a emitir su voto en los asuntos de interés público por medio del voto directo en los asuntos que se deliberaban en la asamblea pública. La calidad de ciudadano permitía formar parte de las magnas asambleas para deliberar asuntos de interés público y con ello la calidad de votante.

Aunque el régimen de gobierno directo, señala el maestro González Uribe, se conoció y practicó en las sociedades primitivas, destacamos al respecto las formas de gobierno democrático directa de Atenas y Esparta, con escasa población que han desaparecido casi totalmente en la actualidad. Debido al enorme crecimiento de la población de los Estados y a la creciente complejidad de las funciones gubernamentales - apenas se conservan algunos vestigios en Suiza y en otros países europeos - sin embargo, muchos países en nuestros días tratan de mediar los errores y defectos que adolecen los gobiernos representativos mediante una combinación de procedimientos electorales y de democracia directa. Y algunos han llegado a reconocer en sus Constituciones métodos de gobierno directo tales como la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la revocación.⁷⁶

⁷⁶ González Uribe, Héctor. Teoría Política. Edit. Porrúa S. A. México 1995, pág. 393.

Actualmente algunos sistemas Constitucionales permiten la participación del cuerpo electoral en asuntos de interés público de diversa índole, con ello se permite una forma de emitir el voto en función del método de elección directa que este determinado en el orden legal prevaleciente. Se trata de incrementar la participación ciudadana, permitiéndole a éste (cuerpo político) intervenir directamente en la legislación o en las funciones Estatales concernientes.

Existe una corriente denominada "democracia participativa" (Pateman, 1970; 1979) o "fuerte" "(Barber, 1984), en alusión a la esencia misma de la democracia; la mayor participación posible de los ciudadanos en el control de los poderes estatales.⁷⁷

Para el citado autor español José Rubio Carracedo aparte de los autores mencionados anteriormente, hay toda una corriente de teóricos inspirados de cierta manera en Rousseau, tales como Levine (1976; 1981), Green (1985), etc., que convergen por la línea defendida también por Macpherson (1981). Esta línea, continua el autor, pone el énfasis sobre las reformas legislativas necesarias para facilitar la participación ciudadana en la política, ha sido atacada mediante estudios empíricos como teóricos. Los primeros, que registran un escaso interés de la ciudadanía por una mayor participación política, no pueden ocultar un defecto de planteamiento que los invalida: no se trata de medir el interés ciudadano por una mayor participación política con las actuales reglas del juego, sino con una regulación legal profundamente revisada mediante la que se permita recuperar formas tan tradicionales de participación como el referéndum - facilitando también los de iniciativa popular -, a la vez que se ofrezcan formas

⁷⁷Rubio Carracedo, José. Educación Moral, Postmodernidad y Democracia. Edit. Trotta S. A. Madrid, 1996. pág. 150.

renovadas de la misma, que los nuevos medios de comunicación hacen posibles, baratas y fiables.

Por su parte, continua el tratadista español, los estudios teóricos apenas han aportado más que los viejos clisés del representacionismo demoliberal. En todo caso, las deficiencias en nivelación social, económica y cultural, que pueden falsear el ejercicio de la democracia, no dejan de ser una de las promesas no cumplidas por el modelo representativo, en primer lugar; y, en segundo lugar, apenas pueden ocultar la falacia - más que aporía - de quién educará a los educadores de la democracia.⁷⁸

El mismo autor en su obra *¿ Democracia o representación ?*, establece que existen flagrantes contradicciones entre la teoría y la práctica política de que adolece la democracia representativa, exasperadas más que corregidas por la mediación de los partidos y la tendencia creciente a convertir la democracia en "marketing" electoral, han provocado en las dos últimas décadas las duras críticas de algunos teóricos independientes y, sobre todo, frecuentes episodios de contestación popular, especialmente estudiantil, que ha propiciado, a su vez, la formación de numerosas, aunque todavía reducidas, agrupaciones cívicas y políticas radicalizadas (" nuevos movimientos sociales "), que han conseguido sensibilizar la opinión pública contra los abusos de un realismo político tan crudo como corto de miras, y en pos de exigir la legitimidad de la iniciativa popular en los asuntos públicos (Pateman, 1970). Esto es, mediante formas de democracia directa o semi-directa que posibiliten una paulatina devolución al pueblo de su soberanía a través de un control no mediatizado de los poderes, reservando a la clase política, más bien los aspectos técnicos y funcionales.⁷⁹

⁷⁸ *Ibidem*, págs. 150 y 151.

⁷⁹ Rubio Carracedo, José. *¿ Democracia o Representación ? Poder y Legitimación en Rousseau*.

Es decir, dice Macpherson, un sistema democrático participativo exige la transformación social que el mismo sistema pretende propiciar. Dos requisitos le parecen especialmente necesarios: 1º el aumento de la conciencia política, que impulse a los individuos a superar su condición de consumidores para asumir el ejercicio de sus derechos políticos; y 2º una gran reducción de la desigualdad socioeconómica actual, que imposibilita la igualdad real de oportunidades que supone la democracia.⁸⁰

Las formas que actualmente se conocen como democracia semi-directa se dan a través del *referéndum*, el *plebiscito*, la *iniciativa popular* y en algunos casos la *revocación*. Por medio de estas figuras que ya existen en algunos sistemas constitucionales en los cuales se han aplicado, pretenden extender la participación del cuerpo político, que evidentemente la democracia representativa no permite.

Aunque no existe en algunos autores una diferencia conceptual marcada entre lo que es *referéndum* y el *plebiscito*, para el multicitado español en comento, el referéndum no es un plebiscito: ni carece este de las mínimas garantías de fiabilidad ni se convoca para refrendar decisiones ya tomadas por los ejecutivos. De hecho, el referéndum pese a todas las suspicacias de la clase política, ha terminado por incorporarse a las constituciones representativas, aunque con multitud de restricciones y cortapisas.⁸¹

Contrario a lo anterior, el tratadista Carlos Strasser le da mayor importancia a lo que es la democracia representativa, pues sostiene que la democracia debe ser representativa y resulta de dos consecuencias - nos gusten o no - *sic.*, cada una de las cuales es asimismo parte de la

⁸⁰ Citado por José Rubio Carracedo en ¿ Democracia o Representación ? ...ob. cit. págs. 226 y 227

⁸¹ Rubio Carracedo, José. ¿ Democracia o Representación ? ob. cit. pág. 234

democracia posible. El mencionado autor, sólo contempla el ejercicio de la democracia directa o inmediata, cuando el ejercicio directo o inmediato de la soberanía popular, queda reducido a actos muy determinados y ocasionales. Es porque algunos son de verdad políticamente fundamentales y de naturaleza estrictamente democrática que la voz se mantiene en curso. Estos actos son las votaciones o elecciones generales y los pronunciamientos populares, sean más o menos formales y más o menos generales: plebiscitos, *referenda*, consultas, por una parte, movilizaciones, demostraciones, mitines, por la otra. Sin embargo, continua el autor, lo segundo, aunque tiene la ventaja de una expresividad bastante precisa y rotunda, planteará normalmente la duda acerca de su grado numérico o porcentual de representatividad general.⁸²

El referéndum es el más utilizado en algunos países tales como Suiza, Italia, y países nórdicos,⁸³ también en Estados Unidos se utilizan en 26 Estados, Australia, Nueva Zelanda, Países Escandinavos y ocasionalmente en Francia.⁸⁴ También en Gran Bretaña fue organizado un referéndum en 1973, que sólo comprendió a Irlanda del Norte.⁸⁵

Para el ilustre Inglés Carl Schmitt, el referéndum en el sentido estricto, es decir, votación popular sobre confirmación o no confirmación de un acuerdo del cuerpo legislativo. La expresión del referéndum se reservará adecuadamente para el caso en que se someta a los ciudadanos con derecho a voto, para su decisión definitiva, un acuerdo de la representación popular. No es recomendable designar como referéndum

⁸² Strasser, Carlos. La Democracia y lo Democrático. Por una teoría de la Democracia Posible. Grupo Editorial Latinoamericano S. R. L., Buenos Aires Argentina, 1991. pág. 157.

⁸³ Rubio Carracedo, José. Educación moral ... ob. cit. pág. 151.

⁸⁴ Rubio Carracedo José. ¿ Democracia o Representación ? ob cit. pág. 232.

⁸⁵ Hauriou, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Edit. Ariel S. A. Barcelona, Caracas-México, 1980. pág. 415.

indistintamente todos los casos de votación popular (iniciativa popular, plebiscito, etc.) Pertenece al concepto de referéndum el que se encuentre contenida en él una decisión sobre una confirmación.⁸⁶

Para el citado tratadista, la iniciativa popular es la iniciativa de ley de una parte de los ciudadanos con voto, que lo ha llevado como un esfuerzo hacia una participación directa de los electores.⁸⁷

Para Kelsen, existen también varias instituciones que posibilitan la participación del pueblo en la legislación, como la iniciativa popular, en la que consigue que el impulso del procedimiento parlamentario no proceda solamente del parlamento o del gobierno, sino del pueblo mismo. Se concede a un cierto número de electores la facultad de presentar una proposición de ley, bien de forma que el parlamento esté obligado a discutirla y votarla (aunque no a aceptarla), o bien de manera que el parlamento esté obligado a someter a un plebiscito la aprobación de un proyecto de ley análogo a la proposición.⁸⁸

El referéndum trata de unir la legislación por el parlamento con una manifestación directa de la voluntad del pueblo, este debe limitarse a una votación en la que toman parte todos los ciudadanos, tal votación puede referirse a una ley votada por el parlamento, publicada y dotada de fuerza legal. El referéndum tiene como finalidad únicamente para dar ocasión al pueblo de manifestarse contra una ley que no le place, con la consecuencia de que si la mayoría vota contra ella, la ley pierde su eficacia.⁸⁹

El referéndum puede ser limitado tan sólo a las leyes constitucionales y tributarias y otras leyes especiales, o bien extensivo a toda

⁸⁶ Schmitt Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional S. R. L. México, 1966. pág. 302.

⁸⁷ *Ibidem*, pág. 306

⁸⁸ Hans, Kelsen. Teoría General del Estado. ob cit. pág 450.

⁸⁹ *Idem*

clase de leyes. También puede ser facultativo u obligatorio, es decir, puede verificarse por libre determinación de ciertos factores, o cuando son dadas ciertas circunstancias independientes de todo arbitrio subjetivo. De igual forma el referéndum puede referirse también a una proposición de ley no tratada por el parlamento, sino presentada o promovida por la iniciativa popular.⁹⁰

El plebiscito, dice Kelsen, decide si la voluntad del parlamento ha de ser ley o no. También en el plebiscito puede aceptar o rechazar la proposición de ley. Por eso cada ciudadano se limita a decir "sí" o "no". Si el pueblo rechaza un proyecto de ley sancionado por el parlamento, de especial importancia política (por ejemplo, una ley constitucional) la constitución puede determinar para este caso la elección de un nuevo parlamento, por haberse planteado un conflicto entre el mismo y la voluntad popular.⁹¹

Duverger distingue cuatro de estas formas de democracia semi-directa, las cuales son: *el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito y la revocación.*⁹² Respecto del primero dice que los representantes o gobierno, preparan un texto, sobre el que son llamados a pronunciarse todos los ciudadanos por su sufragio universal. Si lo aceptan, el texto se convierte en Ley, si lo rechazan el texto no se aplica. También puede existir aquí lo que se conoce como el *veto* que se da si el texto elaborado por los gobernantes se aplica, amenos que un cierto número de ciudadanos solicite (durante un determinado plazo) que se proceda a una votación sobre el asunto: entonces

⁹⁰ *Íbidem*, págs 450 y 451.

⁹¹ *Ídem*.

⁹² Duverger, *Instituciones...* ob. cit. pág. 81.

se cae de nuevo en el mecanismo del referéndum. Es entonces el referéndum, el rechazo o la aprobación de un texto.

Respecto de lo que es la iniciativa popular, se da cuando se deposita un proyecto o de reforma por vía de petición, firmado por un cierto número de ciudadanos. Después de ésta petición si los gobernantes se niegan a dar continuación al proyecto, tiene lugar un voto popular: si la mayoría de los ciudadanos adopta el proyecto, los gobernantes están obligados a aplicarlo.

El plebiscito, dice Duverger, es el voto de confianza personal a un hombre. Sin embargo, si los ciudadanos pueden libremente separar del poder a quien se hace "plebiscitar", si su destitución es una hipótesis normal y no la perspectiva de una catástrofe, el sistema nos conduce al cuarto de los sistemas mencionados que es la revocación del elegido, lo cual es muy democrático.

Sin embargo, para el maestro Héctor González Uribe *El referendum*, es la que los ciudadanos del cuerpo electoral aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por otro de los poderes públicos. Existen dos clases de *referendum*, a saber, el legislativo y el administrativo, así mismo del primero se distinguen el referendum consultivo, el de veto y el de ratificación, en el consultivo el gobierno somete al pueblo el principio inspirador de una Ley, en el segundo un grupo de ciudadanos manifiestan su oposición a una Ley adoptada por los órganos legislativos entonces se somete a un referendum de aprobación final o reprobación, y por el tercero se somete al pueblo una Ley ya aprobada y se le pide su aceptación.⁹³

⁹³ González, Teoría... ob. cit. pág. 393.

El plebiscito, es el acto por el cual el pueblo delega su soberanía en un hombre y lo encarga de formar un equipo gubernamental o inclusive de hacer una Constitución.

Singular criterio de lo que es el plebiscito comparte el maestro Felipe Tena Ramírez, puesto que este implica la alteración, en el sentido del cesarismo, del método precedente; allí la voluntad popular no es activa, sino pasiva, al delegar en un hombre la expedición de una ley fundamental, generalmente después de un golpe de Estado.⁹⁴

No podemos estar de acuerdo con el anterior criterio respecto de lo que es el plebiscito que sostienen los dos anteriores autores, porque creemos que contraviene un principio elemental de la soberanía; en efecto, recordemos que la soberanía es única, inalienable e indivisible, por lo tanto no se puede concebir ni teóricamente ni de hecho tal posibilidad, puesto que el pueblo no se puede despojar de su soberanía.

La iniciativa popular, se reconoce tal facultad al ciudadano en ejercicio, el derecho para promover una reforma Legislativa o Constitucional o determinada medida de gobierno.⁹⁵

La revocación, como derecho reconocido al pueblo de separar de las funciones a los funcionarios públicos cuando éstos dejen de inspirar confianza.

Pero situémonos en la diferencia que existe entre el referéndum y el plebiscito, ya que es difícil establecer conceptualmente las características especiales de uno y otro, pues inclusive, en Francia se rechaza al referéndum tradicionalmente el que se convierta en "plebiscito". Ahora

⁹⁴ Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano... ob. cit. pág. 98.

⁹⁵ En este sentido, añade González Uribe, se parece al llamado derecho de petición, pero tiene una eficacia mayor, por que la iniciativa supone que el Poder Público debe tomar en consideración la que ella propone.

bien, en la actualidad y de acuerdo con la Nueva Enciclopedia Jurídica la mayoría de los autores siguen la misma tesis: estamos ante una contraposición difícil, por no decir imposible, de lograr en términos rigurosamente técnico-jurídicos. Se trataría sólo de una distinción política.⁹⁶

Así, por ejemplo, Gladis Gemma señala que, según algunos, se da el plebiscito cuando el pueblo delibera sin ningún acto previo de los órganos estatales siendo esto último lo que caracteriza al referéndum. De igual forma el plebiscito según politólogos franceses versa sobre la adhesión a personas, legitimación de hechos y sucesos determinados o elección de formas de gobierno y no sobre actos normativos.⁹⁷

De acuerdo con la Enciclopedia de Términos Parlamentarios, por voz de Francisco Rivera Alvelais el referéndum es utilizado para la aprobación o rechazo de decisiones de trascendencia política y el plebiscito es utilizado para la adopción de resoluciones legales o administrativas que no implican pronunciamientos ideológicos políticos.⁹⁸

Para la Real Academia Española el plebiscito es la consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apuebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales etc. y, el referéndum es el procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone.⁹⁹

⁹⁶ Plebiscito en Nueva Enciclopedia Jurídica. Iniciada por Carlos E. Mascareñas y continuada por Buenaventura Pellise Prats. Edit. Francisco Seix S. A., Barcelona, 1987. Tomo XIX, Pág. 849.

⁹⁷ Citado en *plebiscito* en la Nueva Enciclopedia Jurídica... ob cit.

⁹⁸ Referéndum en Diccionario de Términos Parlamentarios. Varios Autores, Coordinado por Francisco Berlín Valenzuela. Volumen I, Tomo I, Serie II, Instituto de Investigaciones Legislativas. México, 1997.

⁹⁹ Plebiscito y referéndum en Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Tomo II, Vigésima Edición. Madrid, 1984.

En México para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela el referéndum más que implicar una fiscalización popular, es un verdadero acto jurídico con que, en algunos casos, culmina el proceso de formación legislativa y a través del cual los ciudadanos sin exponer razones ni deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor. Sin embargo, también el maestro Burgoa expone la diferencia que existe entre el referéndum y el plebiscito, ya que el acto plebiscitario es, al menos por su antecedencia histórica, de carácter creativo y no confirmativo o repelente.¹⁰⁰

En definitiva, el referéndum como toda institución democrática es susceptible de manipulaciones. Al margen de cualquier interpretación formalista, el plebiscito es una tergiversación del referéndum que cuenta con una larga tradición democrática. Por eso, las posiciones que niegan la diferencia entre ellos, aunque se mantengan en el plano cerradamente técnico-jurídico, no se corroboran en el campo de la realidad.¹⁰¹

El maestro Daniel Moreno expone en su obra Derecho Constitucional Mexicano que en el referéndum se trata de la intervención popular en la elaboración de la ley, por lo que distingue entre el obligatorio y el facultativo; el primero, de una manera constitucional, se exige la intervención popular, en el segundo, únicamente aparece cuando lo realiza la propia asamblea legislativa.

También distingue lo que es la iniciativa: reunido determinado número de ciudadanos, pueden solicitar que el poder legislativo resuelva sobre un proyecto de ley, mismo que puede ser presentado por el propio grupo que lanza la iniciativa; o bien pidiendo que se reglamente o se legisle sobre determinado problema.

¹⁰⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional ... ob. cit. págs. 574 y 575.

¹⁰¹ Plebiscito en Nueva Enciclopedia Jurídica... ob.cit. pág. 850

Otra forma de intervención por parte del pueblo se hace a través del *recall*, que se ha usado sobre todo en Estados Unidos o también conocido como revocación, permite la intervención del electorado para revocar un mandato, o sea, para separar de las funciones públicas a un funcionario que dejó de gozar de la confianza de la ciudadanía.¹⁰²

Otro autor que comparte la anterior clasificación es el maestro Enrique Sánchez Bringas; para el citado tratadista, hay iniciativa ciudadana cuando un número de ciudadanos determinado por las normas correspondientes, puede iniciar el procedimiento de modificaciones constitucionales y de producción legislativa ordinaria. El referéndum consiste en someter a la aprobación de los ciudadanos una nueva Constitución, una modificación constitucional, alguna ley o específica decisión política. La revocación es de origen estadounidense, consiste en destituir de su cargo al servidor público de elección ciudadana cuando lo solicite así un número determinado de electores por haber perdido la confianza en él. Pero el maestro Sánchez Bringas sostiene que la revocación es impráctica e insuficiente porque deriva de la representación política entendida como mandato imperativo.¹⁰³

A partir del 6 de diciembre de 1977 la capital federal de México posee el derecho del referéndum que, por ser exclusivo, es una prerrogativa de índole política; el referéndum, es tanto conceptual como etimológicamente, la comunicación al pueblo a efecto de que emita la decisión final sobre la aprobación o no de una ley emanación de los poderes constituidos, es una institución de democracia directa en colaboración con la

¹⁰² Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Pax-México, Librería Carlos Cesarmán S. A., México, pág. 299.

¹⁰³ Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa S. A. México, 1997. págs. 350 y 351.

democracia indirecta o sistema representativo. Por publicación en el Diario Oficial del Gobierno Supremo de la República. del 20 de agosto de 1867, Tomo I, número I, el presidente Benito Juárez en uso de amplias facultades, pretendió implantar el referéndum.¹⁰⁴

Las formas de democracia directa son practicadas como hemos visto, en algunos países del mundo actual, y son formas de participación directa en las que, a los ciudadanos se les da potestad de asumir sus derechos políticos, esto es, mediante la implantación sobre todo del referéndum, la iniciativa popular y el plebiscito, pero en algunos casos como en los Estados Unidos, la revocación. Quizá, es hora de preguntarnos si es necesario en nuestro sistema político mexicano establecer estas formas de democracia semi-idirecta, logrando con ello, hacer más extensiva la participación ciudadana en las funciones estatales.

a) Importancia del Derecho al voto como derecho y como obligación de los ciudadanos.

En la mayoría de los regímenes políticos del mundo que han adoptado el sistema republicano, democrático y representativo, se ha establecido en sus constituciones vigentes tener la calidad de ciudadanos para poder emitir su voto o sufragio en las elecciones. Esto significa desde luego, una dualidad al respecto. Considerando que, de acuerdo al sistema electoral prevaeciente estaremos ante la presencia de considerar al voto como un derecho, a su vez como una obligación de los ciudadanos que por virtud de colocarse en la hipótesis legal que les permite adquirir tal calidad pueden y deben asumir el acto de elección.

¹⁰⁴ Martínez de la Serna Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa S. A. México, 1983. pág. 80.

Es en el sistema representativo que exigió una fórmula en la que el pueblo tuviera participación, que se da por medio del sufragio y así se obtiene la participación popular en la gestión de los intereses de la colectividad. Es por medio de esta función electoral que los ciudadanos hacen la elección de aquellos individuos que, a nombre de la nación van a desempeñar los cargos de carácter efectivo.¹⁰⁵ Nace entonces el derecho de poder participar en las elecciones cuando el sistema representativo tuvo la necesidad de la participación activa del pueblo, primero, por la necesidad de tener representantes del pueblo en los órganos de función estatales y, segundo, para poder justificar la legitimidad de dichos representantes por medio de un proceso electoral y más específicamente por el acto de elección.

La capacidad de elegir a los representantes es el significado de un dualismo presente con el espíritu de hacer participar al cuerpo electoral. Tal dualidad consiste evidentemente en tener la capacidad cívica de acuerdo a la Ley para poder emitir el voto o sufragio en determinado candidato, partido etc., así como, estando en la hipótesis legal que otorga la calidad de elector, nace connaturalmente la obligación de hacer uso de ese derecho. Mientras mayor sea la participación de este, existe proporcionalmente la posibilidad jurídica de estar frente a una democracia más representativa, plural y eficaz. En este orden de ideas, el tratadista Lucas Verdú señala que cuanto mayor sea la ecuación representación=elección se da mayor democrática, sobre todo cuando los elegidos responden políticamente ante el pueblo. La periodicidad de las elecciones, la autenticidad, libertad y carácter disputado de las minorías son elementos preciosos para asegurarla porque permiten el recambio de la clase política

¹⁰⁵ Moreno Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Rax-Memto, México 1973. pág. 313.

existente en todos los tipos de Estado e imprescindible para la práctica política.¹⁰⁶

El sufragio, es un derecho individual, un deber y una función social. Es un derecho individual ligado con la condición misma del ciudadano, miembro de la comunidad, sin otra necesaria especificación. Y es por ello también un deber. El derecho y el deber del sufragio arrancan de la naturaleza social del hombre y de la solidaridad que cada hombre - en pleno uso de sus capacidades jurídicas - tiene con sus semejantes en la vida comunitaria. De aquí que no sólo se mueva en un terreno jurídico, sino también ético. El ciudadano puede y debe votar de acuerdo con los preceptos de la ley positiva, pero también como un deber de conciencia.¹⁰⁷ Tiene también una función social porque como dice Adolfo Posada, "es una condensación de la voluntad del Estado, que reclama en el sujeto una disposición o una capacidad. El carácter de función de sufragio se revela en el voto. Cuando el ciudadano interviene en la vida política para aprobar o desaprobar una reforma legislativa - referéndum - desempeña, con su voto, una función. Y al verificar estas funciones, el ciudadano desempeña otra, menos concreta, y que consiste en reflejar la opinión de la masa social."¹⁰⁸ Ideas a las que no es extraño López Portillo, sólo diferencia entre la función social a la función política;¹⁰⁹ aunque pueden considerarse similares en sentido amplio desde ésta óptica.

Así para Leibholz, considera que en la democracia son muchos o todos los que representan, en tanto que todo elector, con derecho a

¹⁰⁶ Lucas Verdú. Curso... ob. cit. pág. 196.

¹⁰⁷ González, Teoría...ob. cit. pág. 392.

¹⁰⁸ Citado por el Maestro González Uribe, Teoría Política. ob. cit. pág. 392.

¹⁰⁹ López Portillo y Pacheco, José. Génesis y Teoría General del Estado Moderno, Ediciones Botas S.A. de C.V., México 1976, págs. 587 y 588.

voto, debe ser, representante independiente del Todo. Pero esta participación de todos los ciudadanos en el Estado no tiene en la Democracia el sentido de representar, sino la producción de la identidad del pueblo presente consigo mismo como unidad política.¹¹⁰

Existen formas de acuerdo a la legislación fundamental vigente del acto de elección, es decir, comúnmente se distinguen de estas formas entre el sufragio universal y restringido. El primero se consagra bajo la idea política de " un hombre, un voto " , en el segundo corresponde a las personas que son parte de la población y con la calidad que les confiere la Ley por motivo de rara, fortuna, sexo, o de instrucción. Sin embargo Duverger destaca además que dentro del sufragio restringido al sufragio censitario y es la restricción del sufragio por condiciones de fortuna, es decir, por medio de la riqueza consistente en conceder derecho de voto nada más a los individuos que pagan una determinada cifra de contribución directa, llamada " censo-electoral". Considera el autor, que de hecho, el voto censitario corresponde a un esfuerzo de la burguesía para conservar el poder político que ella misma había arrebatado a la aristocracia feudal.

También distingue el ilustre francés dentro del voto restringido al voto capacitario y el cual trata de reservar el derecho de voto a quienes poseen cierto grado de instrucción.¹¹¹

El voto directo y el voto indirecto, distingue el maestro Daniel Moreno, también es otra forma de sufragio, en el primero el votante elige directamente a sus representantes o al funcionario motivo del proceso electoral. En el segundo la votación se hace en favor de los electores, los que a su vez hacen la elección directa. Hay ocasiones, continua, en que la elección

¹¹⁰ Citado por Lucas Verdú, Curso de Derecho Político. Ob. Cit. pág. 185.

¹¹¹ Duverger, Instituciones. ob., cit., págs. 95 y 96.

indirecta se hace en segundo o tercer grado, en razón en que hay uno o más intermediarios.¹¹²

Pero hemos de enfatizar la idea de que, por medio de la representación política el elector o ciudadano manifiesta por un proceso volitivo, es decir, un proceso de manifestación de voluntad, y de ningún manera se da la transmisión de esa voluntad en favor del representante o elegido, ello implicaría reconocer la postura del mandato imperativo que desde luego es inaplicable, entonces, el proceso de voluntad se manifiesta sólo por el acto de elección.

Considerando la antítesis existente entre el Estado-pueblo o gobernantes-gobernados, se pone de manifiesto la representación política y a ésta le sirve como medio eficaz la función de los partidos políticos, todo lo cual se hace por medio del acto de elección de los ciudadanos o cuerpo político; el sistema electoral, dice Kelsen, es decisivo para el grado de democracia, cuando el principio democrático no se traduce en la legislación directa del pueblo, sino en la elección por éste de un parlamento.¹¹³

Hemos de encontrarnos que en el ejercicio de ese derecho y obligación de ejercer el sufragio como una función social de todo ciudadano, frente a los significativos graves y complejos problemas que se ponen de manifiesto en la mayoría de los regímenes con sistema electoral, nos encontramos primero frente al generalizado abstencionismo electoral, se debe principalmente a la apatía, desinterés o anarquía de una parte del cuerpo electoral que pueden corresponder a diferentes estratos sociales como trabajadores, estudiantes, intelectuales; consideran al sistema bajo el rubro de opresor, injusto, corrupto, proyectando una amplia opinión generalizada de

¹¹² Moreno, Daniel. Derecho Constitucional...ob., cit., págs. 314 y 315.

¹¹³ Kelsen, Teoría...ob. cit, pág. 436.

falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales. En segundo lugar, destaquemos la corrupción electoral o "el fraude electoral" , en la que regularmente es apoyada por gobernantes e instituciones creadas o establecidas legalmente y que protegen el pleno ejercicio de este derecho. Otro factor lo es, el que amplios sectores de la población que no están de acuerdo con el sistema político establecido, lo repudian constituyendo un sector no representativo de la sociedad.

b) Fundamento Constitucional del derecho al voto y a ser votado.

Hemos visto como en los regímenes democráticos ha evolucionado desde las primeras formas democráticas directas; desde luego ello en la actualidad ya no es posible concebirlo en el Estado moderno, es por ello que se dio paso el sistema representativo que permite por medio del acto de elección, poder participar en los asuntos concernientes a la cosa pública. Así mismo se desarrollo dentro de este sistema, la forma en la que iba a operar dentro de cada orden constitucional el mismo. Varía de acuerdo al sistema constitucional de que se trate por razones de sexo, capacidad económica, de educación, edad etc., no obstante ello, la mayoría de los países con el sistema plural de partidos o de partido único permiten que quienes adquieren de acuerdo con la ley la calidad de ciudadanos, puedan constreñirse a participar activamente en los asuntos políticos nacionales. En suma, estas regulaciones o características esenciales en estos sistemas variarán de acuerdo al sistema Constitucional de que se trate, constituyendo con ello la forma en la que se va a desempeñar en la praxis política y que en definitiva deberán estar plasmados en la Constitución.

México no es extraño a tal sistema, pues ha adoptado constituirse en una República, Democrática, Representativa y Federal. Encontramos que, de acuerdo a nuestro texto Fundamental vigente, para poder en primer término tener la capacidad de elector se requiere ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, pero ésta calidad sólo la adquieren los mexicanos, lo cual implica que éste sólo se adquiere de dos formas, a saber, o por nacimiento o por naturalización; en la primera dice la fracción I del apartado A del artículo 30 de nuestra Constitución " Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.", II " Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y " III Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas sean de guerra o mercantes." En la segunda forma señala el apartado B del numeral constitucional mencionado que son mexicanos por naturalización " Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y " II. La mujer o el varón extranjero que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional."

De esta forma hallamos la premisa fundamental para poder tener la calidad de votantes, ser mexicanos por nacimiento o por naturalización. De la calidad de mexicano en cualquiera de los dos contextos legales anteriores se adquiere la calidad de ciudadano, la cual está sujeta a dos requisitos que impone el artículo 34 Constitucional, el primero es haber cumplido 18 años y segundo tener un modo honesto de vivir. Nos parece que con respecto de la primera no existe inconveniente alguno, puesto que responde a una edad en la que la persona está apta cívicamente para poder ejercer el derecho, así como la responsabilidad plena de compromiso ante la comunidad de ejercer tal derecho, y como lo veíamos con el fin de cumplir

con una función social o política. Respecto de la segunda sólo vasta aseverar que la misma fracción adolece de una objetividad práctica, puesto que sólo infiere una situación subjetiva difícil de conciliar de acuerdo a la situación de desigualdad social en que se encuentra compuesta la sociedad mexicana.

El derecho entonces de emitir voto en un proceso electoral corresponde a la calidad de ciudadano que establece como prerrogativa el artículo 35 fracción I de nuestra Constitución, de la misma manera se impone en el mismo precepto en la fracción II, el poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la Ley, es decir, el de ejercer cualquier cargo de elección popular, previo el cumplimiento de los requisitos que para ello se fijan. Por lo que corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de igual forma se debe cumplir con los requisitos para poder contender por esos cargos de elección popular.

La obligación de participar en las elecciones sean locales o federales nace connaturalmente al derecho mismo ser ciudadano mexicano, establecido en el artículo 36 fracción III Constitucional, de igual forma se establece como obligación de los ciudadanos mexicanos la de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

Debemos entender que la misma constitución establece las causas en las que puede perderse la nacionalidad mexicana, dichas causas están numeradas en los apartados A y B del artículo 37 Constitucional. Por tanto, debemos concluir que si establecimos que para ser ciudadano necesitábamos como requisito *sine quanon* ser mexicanos por nacimiento o por naturalización, luego entonces, al perder tal calidad se pierde la de

ciudadano (sus causas están contempladas en el mismo precepto Constitucional en el apartado B) y por tanto la capacidad activa de votar y poder ser votado o elegido para los cargos de elección popular.

Ahora bien, existen causas en las que no se llegue incluso a la pérdida de la nacionalidad o de la ciudadanía, sino que ésta última sólo se suspenda. Encontramos las hipótesis que enumera el artículo 38 Constitucional, en él establece dentro de sus causas de suspensión de la ciudadanía cuando en forma injustificada no se de cumplimiento a cualquiera de las obligaciones del artículo 36. Debemos entender que dentro de las que establece tal precepto está la de ejercer el derecho de voto, es decir, votar en las elecciones, así como desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, por tanto sí son causas de suspensión de la ciudadanía, lo serán también el que se suspenda por el tiempo fijado (en el caso de no cumplir con las obligaciones del artículo 36, por un año, además de las que la Ley ordinaria señale) la de poder participar en las elecciones que si durante ese año en el que está suspendido el derecho las hubieren.

En la calidad de ciudadanos deben satisfacerse los requisitos expuestos con antelación; debemos recordar que la misma calidad está sujeta a una facultad estatal de otorgar la nacionalidad como atributo de las personas, por ende si se cumple con la adquisición de dicho atributo podemos estar en posibilidad de adquirir la calidad de ciudadanos la cual se adquiere con la aquélla; para poder ser electo en cualquier cargo de elección popular debemos reunir la calidad de ciudadanos mexicanos y además de ello cumplir con los requisitos que adelante enunciaremos. Se puede tener la calidad de elector activo, pero no la de elector con capacidad jurídica de poder ser electo en cualquier proceso electoral para ocupar un cargo de elección popular, sea porque no se satisface con alguno de los requisitos que

establece el artículo 55 fracciones I a VII en el caso de los requisitos para ser diputado; 82 fracciones I a VII en el caso de los requisitos para ser Presidente; respecto de los requisitos para poder ser diputado en la Asamblea Legislativa así como la de Jefe de Gobierno del Distrito Federal los analizamos en el capítulo correspondiente al Distrito Federal; ahora bien, para tener esta capacidad jurídica deberá definitivamente satisfacerse la calidad de ciudadanos, la cual con la excepción de la suspensión de la misma, ésta es connatural de la nacionalidad mexicana.

Es preciso hacer hincapié que sólo los cargos de elección popular en la que se da la institución de la representación política participa la ciudadanía en un acto de elección; debe figurar entonces que existen los individuos que van a contender en un proceso electoral y sobre los cuales se va a dirigir el voto del ciudadano.

Los cargos de elección popular que contempla nuestro ordenamiento Constitucional son: la de Diputados federales, locales, Senadores, la de Presidente de la República, así como la de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Sólo enunciaremos los requisitos para ser Diputado Federal, Senadores y Presidente de la República; respecto de los requisitos para ser diputado local deberá estarse a la legislación de cada Estado miembro del pacto Federal, desde luego que en ningún caso contravendrán al respecto las disposiciones de la Constitución Federal.

Para poder ser diputado se requiere:

Artículo 55

- 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 calidad 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 Ministro de la Suprema Corte de la Nación, a menos que se separe definitivamente de las funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aún 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 sino se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

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

Podemos entender que dentro de un sistema democrático existe un elemento característico como el de igualdad, de ninguna manera se atenta en contra de dicho principio, (fracción VI), pues el espíritu de éstas

disposiciones es el de separar Iglesia-Estado, en el caso de las excepciones de los ministros de cultos; esto se debe a un proceso histórico que se acentuó en el siglo XIX, entre los conservadores quienes propugnaban mantener los privilegios eclesiásticos, se debe pues a la necesidad de separar las funciones de la Iglesia y las del Estado, lo cual finalizó con la reformas y la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos, promovida por Don Benito Juárez a mediados del siglo pasado; ha sido una trayectoria que se ha puesto de manifiesto entre los poderes y que en la época medieval sugirieron que el poder del monarca dependía de una divinidad y en él radicaba la soberanía, ideas que hemos abordado y aterrizaron en las ideas políticas de Juan Bodino, y más tarde fue el precedente para que se desarrollara en el pensamiento político la concepción del Estado moderno, quitándole el poder absoluto a la Iglesia en favor de la Nación, en favor del pueblo, o en favor del Estado.

De antemano debemos enfatizar que nuestro sistema electoral permite elegir a un diputado uninominal por cada distrito electoral, correspondiente a una circunscripción territorial determinada. Se vincula a ésta idea el que los representantes que van a ocupar un cargo de elección popular tengan un lazo de identidad con la misma y por ende promover desde el ámbito de su competencia las iniciativas de Ley que tiendan a garantizar el bien común de la población y con ello el de la circunscripción territorial a la que representan, es por ello que se establece como requisito en el caso de la residencia. Se puede sostener que en nuestro sistema republicano se establece la renovación periódica de los titulares de los órganos del Estado, entre ellos los de elección popular y los que provienen del acto de designación y no de elección, (verbigracia, en el caso de los miembros del ejército nacional, secretarios o subsecretarios de Estado, etc.) por ello se pretende mantener

vigente ésta idea en las fracciones relativas en el desempeño periódico del cargo ocupado. Aunque no debemos olvidar que en esta forma de gobierno, es decir, la república, se da la renovación periódica de los titulares de los órganos de elección popular. Idea que se mantiene vigente aún en los titulares de los órganos que no provienen de el acto de elección por el cuerpo político, sino corresponden a un acto de designación.

Para ser senador se requiere además de los requisitos que se mencionaron en el artículo 55, tener la edad de treinta años cumplidos el día de la elección, de conformidad al artículo 58 Constitucional. La edad es un factor determinante en la conformación de la cámara de senadores, ello responde también a un añeja idea de que ésta debe estar conformada por los más viejos, la cual viene del derecho romano, en la que el senado estaba conformado por los más viejos y sabios entendidos en las artes de la política y participaban en los asuntos políticos de la república romana.

Los requisitos para poder ser electo para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se consagran en el artículo 82 de nuestra Constitución y son:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni

gobernador del Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Las últimas reformas relativas a los requisitos para ser Presidente de la República, suscitaron las más diversas posturas, muchas con un ánimo nacionalista por proteger y mantener vigente el anterior texto, ya que, finalmente fue aprobada la reforma constitucional que permitía a los hijos de padre o madre mexicana ocupar el cargo de Presidente, en sentido negativo significa que puede ser aquel ciudadano que tenga padre o madre extranjera, cuando haya residido en el país al menos veinte años. Desde luego la reforma amplió el marco de posibilidad para que el ciudadano que, teniendo la calidad antes mencionada por razón de descendencia directa, pueda ocupar el máximo cargo de elección popular de acuerdo con el sistema republicano prevaleciente.

2.- La función Legislativa como forma de Representación Popular.

Consideraciones previas.

En la actualidad existe casi una consistencia doctrinal en cuanto a que son tres las funciones esenciales del Estado independientemente de la forma de gobierno adoptada. Dichas funciones se ponen de manifiesto en la actividad legislativa, la jurisdiccional y la ejecutiva o administrativa. Corresponde establecer cual es la forma o los matices característicos de estas funciones estatales que son en esencia, la forma suprema de organización de un Estado.

¿ El poder político se identifica con las funciones estatales ? Debemos partir de la idea que al respecto nos señala Hauriou, " El poder, dice, es una energía libre que, gracias a su superioridad, asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del derecho", agrega, que el poder político es, a la vez una libertad, una energía y una superioridad. Una libertad, porque en virtud de su soberanía no hay poder alguno, ni interior ni exterior, que pueda obligarlo a actuar por coacción; una energía, porque implica fuerza, dinamismo, capaz de imponerse, a fin de estar en aptitud de cumplir su misión con eficacia; y una superioridad, porque está por encima de todos los demás poderes sociales y dispone de los medios para hacer acatar sus órdenes, aunque esa supremacía se manifieste primaria y fundamentalmente en el plano de la inteligencia y de la voluntad, que se imponen por persuasión, y sólo secundariamente en el plano de la fuerza física, que emplea el ejército y la policía.¹¹⁴

Afirma el maestro González Uribe, que el Estado siendo una persona moral y jurídica - una institución al servicio del bien público temporal - no tiene una conciencia y una voluntad propias, como los individuos humanos, sino que llega al conocimiento de las cosas toma sus decisiones a través del conocimiento y de la voluntad de las personas físicas que lo integran. Y los actos y omisiones de estas personas, en la medida en que forman parte del Estado - están adscritas formalmente a él - se atribuyen al propio Estado, le son imputables. En otras palabras, el Estado tiene órganos que los representan.¹¹⁵

El Estado asume estas características de libertad, superioridad y energía, primero, porque al acentuarse el establecimiento de un

¹¹⁴ Citado por González Uribe, Héctor. Teoría, ob. cit. pág. 360.

¹¹⁵ González Uribe, Teoría, ob. cit. pág. 366.

orden jurídico fundamental creado por el grupo humano, se da en función de una manifestación volitiva capaz de formar una persona dotada de fuerza y vigor preponderante, a la que se adhieren todas aquéllas que forman parte de él y se impone a través de la coacción, que se encuentra legitimada por la suma voluntad general que lo crea y lo instituye en su beneficio. Es decir, es un factor de dominación legitimado por el derecho. Segundo, porque se manifiesta o se hace presente por la dinámica de su existencia misma como fuerza o energía capaz de cumplir las funciones estatales en beneficio del interés común, anteponiendo éste a cualquier ajeno o contrario a los intereses de aquél. El poder político necesita de órganos en los que se manifiestan como producto del factor de dominación organizados y creados dentro de la esfera del derecho fundamental y se proyecta por las funciones Estatales a que hemos hechos referencia. En resumidas cuentas, hablar de poder político es referirnos a las funciones del Estado, que se ejercen por medio de sus órganos y las funciones que estos desempeñan en el ámbito de su competencia respectiva.

"El estado, dice el maestro González Uribe, es responsable del orden, la justicia y el bien común de la sociedad que le está encomendada. Para ello debe crear y mantener al día un ordenamiento jurídico justo y eficaz: legislar; proveer, por medio de decretos y servicios públicos a la atención de las necesidades de la colectividad; administrar; y resolver pacíficamente y conforme a Derecho, los conflictos de intereses que puedan surgir y declarar cual es la norma aplicable en caso de duda: juzgar. Y todo ello dentro de esa tarea compleja, multifacética, que reviste ora una forma ora otra, que es el arte de gobernar."¹¹⁶

¹¹⁶ Ídem. pág. 371.

Tradicionalmente se habla de tres las funciones primordiales que desempeña el Estado para lograr con eficacia su finalidad. Se denomina de esta manera por la evidente influencia de la Teoría de la División de Poderes atribuible al Barón de la Bréde. Que se desarrolló en el pensamiento político del ilustre francés en El Espíritu de las Leyes, aparecida en 1748. Con sus afirmaciones sobre la separación de los poderes que distinguía para evitar los abusos de poder. Con ello se impedía que se excedieran los límites de su competencia respectiva, que se evitara el exceso de un poder sobre los otros dos en detrimento de los súbditos del Estado. Estableció la teoría de los pesos y contrapesos que fueron el soporte sobre el cual muchas legislaciones en el Estado moderno, proclamaron el principio de existencia de tres poderes y la separación de entre los mismos, a la cual la Constitución mexicana no es ajena.

Dichas funciones para el tratadista Porrúa Pérez las clasifica de la siguiente manera:

En toda actividad Estatal tiene que existir una actividad encaminada a formular las normas generales que deben, en primer término, estructurar al Estado y , en segundo término, reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y la de los ciudadanos entre sí. Esto es, necesariamente, en todo caso existe una función legislativa. Además, todo Estado, debe tener una función encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa que aplicar en los casos particulares. Por último, destaca el citado autor, una tercera función esencial del Estado, es actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad. Se trata de la función administrativa, en la cual

se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección del Estado, con los caracteres que le hemos asignado.¹¹⁷

Tomando la acepción de alta dirección del Estado que le atribuye a la función administrativa a que hace referencia el maestro Porrúa Pérez, existe la tendencia de sostener que el poder legislativo y el judicial no constituyan propiamente poderes. Significa que para efecto de controlar los excesos de la administración que tiene a su cargo el más alto funcionario político, el legislativo y el judicial son mecanismos y funciones para corregir al ejecutivo y para mejorar la operación de la totalidad del gobierno.¹¹⁸

Desde luego que tales afirmaciones contradicen lo que establece nuestra Constitución, no se puede concebir en las tres funciones esenciales del Estado la supremacía de alguna de las mismas, y digo funciones, porque considero que no existen de acuerdo al texto del artículo 49 de la Constitución mexicana tres poderes, ya que es un sólo poder llamado "Supremo Poder de la Federación" el cual obviamente se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Son funciones de un único poder que se manifiesta de tres maneras por lo tanto constituyen funciones de poder, de un sólo poder, que es El Supremo Poder de la Federación. Puesto que no podemos hablar en estricto sentido de la existencia de tres poderes, al igual que no podemos adoptar la tendencia de la independencia de los unos frente a los otros, porque juntos como unidad de gobierno deben asegurar el funcionamiento del Estado a través de una "interdependencia" de estos órganos esenciales y por tanto no pueden funcionar aisladamente cuando forman parte de tal unidad de gobierno. Debe existir una inter-relación de

¹¹⁷ Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Edit. Porrúa S.A. México 1996, págs. 391 y 392.

¹¹⁸ Saldaña H., Adalberto. El Estado en la Sociedad Mexicana. Edit. Porrúa S. A. México 1981. págs. 22 y 23.

respeto mutuo en el debido ámbito de acción competencial que permita el eficaz aseguramiento del desempeño de sus funciones. De antemano, no podemos ver aisladamente las partes que forman por sí mismas un todo, es decir, el Estado asume la característica de ser una persona moral dotada de una personalidad propia que requiere para su funcionamiento de órganos los cuales deberán estar adheridos a la función estatal como un todo, dentro del cual están inmersos aquéllos, los que deberán actuar, repito, de manera interdependiente, no independientemente como integrantes de una unidad política, a saber, el Estado.

De las tres esenciales funciones que realiza el Estado está la legislativa que desde luego constituye una de las dos formas en las que el Estado permite la participación del cuerpo electoral en la elección de los titulares de los órganos legislativos, es decir, diputados y senadores del Congreso de la Unión, los cuales son elegidos por el voto, universal, libre, directo y secreto. Y es donde se pone de manifiesto la representación política.

En la función legislativa, para Kelsen, el Estado establece reglas generales, abstractas; en la jurisdicción y en la administración, despliega una actividad individualizada, resuelve directamente tareas concretas; tales son las respectivas nociones más generales. De este modo el concepto de legislación se identifica con los producción, creación o posición de Derecho.¹¹⁹ Debemos en principio distinguir, entre la actividad que realizan los representantes del pueblo que integran, bien un parlamento, cámaras, corte, etc., para la formulación de la Ley - *legislatio* - es decir, del derecho objetivo - en su mayor parte -, y el acto legislativo en sí, la Ley considerada como norma jurídica escrita. En el primer caso se trata de estudios, deliberaciones, discusiones, diálogos con los sectores interesados,

¹¹⁹ Kelsen, Teoría..., ob. cit. pág. 301.

públicos o privados, coordinación entre las cámaras legisladoras, etc., y que culmina con una decisión que sino es vetada , en los casos en los que la Constitución respectiva confiera esa facultad al titular del Poder ejecutivo, adquiere carácter de ejecutividad - *legis executio*- y de obligatoriedad para quienes es aplicable la ley, pues *ignorantia iuris non excusat*, una vez que se ha promulgado y publicado, y ha transcurrido el término señalado para esos efectos por la misma ley, lo cual se precisa casi siempre, de acuerdo con la técnica legislativa, en disposiciones de naturaleza transitoria.¹²⁰

Existen en la función legislativa el sistema unicameral o el sistema bicameral, ésta última se debe a la inspiración clásica del constitucionalismo. Ante todo se confirma la teoría de la separación de poderes, con su tendencia a dividir el poder en la medida que sea posible, a no conceder demasiado poder a ningún órgano; lo cual trae como consecuencia, que en la democracia representativa, el repartir el poder legislativo, no entre el parlamento y el jefe del Estado, sino entre dos cámaras dentro del mismo parlamento. En la República democrática, el sistema bicameral anula prácticamente el principio democrático, pues éste se expresa en una de las cámaras, cuya actuación es contrapesada por la otra, la alta cámara o Senado, elegida con arreglo a un sistema diferente: se exige tanto para poder elegir como para resultar elegido¹²¹, un límite más alto de edad, mayor duración de la función, circunscripciones más amplias, menor número de senadores que de diputados, etc. A veces, en la formación del Senado, se tienen en cuenta

¹²⁰ Ríos Elizondo, Roberto. El Acto de Gobierno. Edit. Porrúa S.A. México 1975, pág. 305.

¹²¹ En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se adquiere el derecho de elegir inclusive, al Senado de la República, con la calidad de ciudadanos la cual se adquiere con la mayoría de edad y tener un modo honesto de vivir, según el texto Constitucional, es decir, no se requiere satisfacer otros requisitos adicionales, que los mismos que se necesitan para elegir a los diputados del Congreso General y al mismo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Así como para los cargos de elección popular en el Distrito Federal.

ciertos motivos federalistas: se concede representación a las regiones históricas. Este principio es decisivo en la formación de las cámaras de los países con sistema federal, cuya organización democrática, tiene un límite, precisamente en la necesidad de la representación de los Estados miembros, aparte de la representación general del pueblo. Si en la República democrática el sistema bicameral tiende a realizar el principio de la división del poder, ambas cámaras han de estar en un plano de igualdad. Por lo demás, así como ya en la Monarquía constitucional la tendencia democrática lleva a la supresión de la alta cámara, en la República democrática tiende a afirmarse la supremacía de la cámara de los diputados o cámara popular sobre el Senado. Jurídicamente, esto puede realizarse de diferentes maneras. Así por ejemplo, ciertas leyes de excepcional importancia política pueden no necesitar la aprobación del Senado; o bien pueden exigirse en algunos casos de conflicto un acuerdo común de las dos cámaras, prevaleciendo la opinión de la popular, por ser más numerosa; o puede bastar un segundo acuerdo de la cámara de diputados, exigiéndose un determinado quórum; o conceder al Senado un veto meramente suspensivo. A veces se justifica la existencia del Senado atribuyéndole una cierta participación en las funciones ejecutivas: asentir a los nombramientos, cooperar en la negociación de tratados internacionales, etc.¹²²

¹²² Kelsen, Teoría..., ob. cit. pág., 445 y 446.

El artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las facultades exclusivas del Senado, destacan entre ellas, las de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, así como aprobar los tratados internacionales y convenios diplomáticos que celebre éste. (fracción I); ratificar nombramiento que ha propuesto el Ejecutivo haga sobre el Procurador General de la República, Ministros, Agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y altos mandos del Ejército Mexicano. (fracción II); Autorizar al Ejecutivo sobre la salida de tropas fuera del país, así como la entrada de extranjeras dentro del territorio nacional. (fracción III); Dar el consentimiento para que el Ejecutivo disponga de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados. (fracción IV); Declarar cuando hayan desaparecido los poderes de un Estado, que es el caso de nombrarle un gobernador provisional. Quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del Estado. El Senado hará el nombramiento del gobernador con propuesta presidencial (fracción V). Resolver las cuestiones políticas que alguno de los Estados ocurra ante el Senado, cuando en virtud de dichas cuestiones se haya interrumpido el

El órgano legislativo, se compone como sucede en México, de dos Cámaras que colaboran en la tarea legislativa, de acuerdo con el mecanismo fijado en las constituciones. En la función legislativa coopera, directa o indirectamente, de acuerdo con los sistemas, el Jefe de Estado, a quien aveces se le autoriza vetar leyes, a presentar iniciativas, a promulgarlas, etc. En otros sistemas, como sucede en Francia y en Estados Unidos, el Jefe del Estado no tiene injerencia alguna en la función legislativa, que se atribuye únicamente al Parlamento en Francia, o al Congreso en los Estados Unidos. Un tercer sistema concede facultades al pueblo, a la población para que intervenga en la función legislativa, para aprobar leyes después que han sido elaboradas por el órgano legislativo, tienen que sujetarse a la votación popular. En la institución que se conoce con el nombre del "referéndum".¹²³

Por último para ahondar en este sentido el maestro González Uribe señala que de acuerdo con los datos que nos señala el Derecho Constitucional comparado, se pueden reducir a tres esquemas fundamentales la función legislativa: la primera, dice, en los regímenes democráticos o constitucionales, ya revistan la forma monárquica o la republicana, es el Parlamento o el Congreso el que dicta las leyes y el Jefe de Estado el que las sanciona, inclusive en México; segundo, en otros países la función legislativa se atribuye exclusivamente al Parlamento, sin intervención del Jefe de Estado; y tercero, es el parlamento el que dicta las leyes pero se recurre subsidiariamente al referéndum popular, cuando se trata de leyes constitucionales y financieras, para que las mismas puedan tener plena

orden constitucional por medios violentos. (fracción VI); Erigirse en Jurado en caso de juicio político. (fracción VII); Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre la terna que el Ejecutivo les someta, así como conocer de licencias o renunciaciones de dichos funcionarios. (fracción VIII); Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en la Constitución. (fracción IX); Las demás que le conceda la Constitución. (fracción X).

¹²³ Porrúa Pérez, Teoría... ob. cit. pág. 398.

vigencia y validez. El cuerpo electoral toma también parte en el proceso legislativo mediante la iniciativa popular.¹²⁴

3.- La función Jurisdiccional.

De los tres Poderes federales, nos dice el maestro Tena Ramírez, los dos primeros que enumera la Constitución están investidos de poder de mando; el legislativo manda a través de la ley, el ejecutivo por medio de la fuerza material. El tercer Poder, que es el Judicial, carece de los atributos de aquellos otros dos Poderes; no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena, que es la del legislador contenida en la ley; está desprovisto de toda fuerza material. Sin embargo, apunta el tratadista, el Poder Judicial desempeña en el juicio de amparo funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría de Poder, otorgada por la Constitución; mediante ellas, el Poder judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos Poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la ley suprema.¹²⁵ Más adelante expresa que se ha sostenido en la doctrina si el Judicial es realmente un Poder. Ideas de las que no es contrario Emilio Rabasa, ya que el Poder judicial está limitado a aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo, no puede querer en nombre de éste¹²⁶.

A éste poder que niega Rabasa y al que Tena Ramírez señala que no tiene los atributos de los otros dos poderes; Montesquieu, lo

¹²⁴ González, Teoría...ob. cit. pág. 374.

¹²⁵ Derecho Constitucional... ob. cit. pág. 247.

¹²⁶ Citado por el maestro Tena Ramírez en Derecho Constitucional... ob. cit. pág. 471.

llamó el "poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil"...castiga a los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial..., agrega el Barón de la Bréde, no hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Sino está separado del ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.¹²⁷ Más adelante, sostiene que de los tres poderes que existen, es decir, el poder legislativo, el poder ejecutivo del Estado y el poder judicial, éste último es casi nulo.¹²⁸

Para Kelsen la función judicial consiste esencialmente en dos actos. Primero en cada caso el tribunal establece la existencia de un hecho calificado como acto antijurídico civil o penal por una norma general aplicable a cada caso, y segundo, el tribunal ordena una sanción civil o penal estipulada en forma general por la norma que ha de aplicarse.¹²⁹

De igual forma Calamandrei distingue dos caracteres en la función jurisdiccional. En la primera se trata de una actividad secundaria, lo que significa que es un órgano del Estado, viene a sustituir la actividad incumplida por los sujetos que han estado sometidos a esa relación jurídica. Tanto en el proceso de cognición, como en el proceso de ejecución, ya sea porque entre los sujetos falte certeza o medie disidencia sobre el derecho aplicable, o cuando el obligado se resista a cumplir con la voluntad de la ley ya previamente declarada, el Estado concurre, por medio del órgano jurisdiccional, a declarar el derecho o a asegurar su ejecución. Por eso la actividad es secundaria, ya que opera cuando falta la actividad primaria de los

¹²⁷ Montesquieu. *El Espíritu de las Leyes*. Libro Undécimo, capítulo VI. Edit. Porrúa S. A. México, 1985.

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1988, pág. 320.

sujetos a quienes se destina directamente la voluntad legal. Segundo, la función jurisdiccional tiene un carácter declarativo, ya que no crea derecho ni perfecciona relaciones jurídicas, sino que verifica el encuadramiento de la actuación de los sujetos, con referencia a un orden jurídico preexistente, cuya tutela persigue.¹³⁰

Debemos establecer que la función o poder Judicial, si es realmente tal, puesto que no sólo se proyecta la actividad Estatal al aplicar el derecho en sus dos fases esenciales que son la de aplicar a la conducta o hecho previsto el derecho preexistente y segundo por la de ejecución según se ha señalado por los diversos autores.

De hecho casi es unánime las dos características que sostiene la doctrina y que desempeña la función jurisdiccional, el maestro González Uribe también distingue en dos momentos principales, el de declaración y el de ejecución. En el primero da a conocer con certeza cual es la parte del derecho objetivo aplicable a un caso determinado y en el segundo consiste en dar eficacia plena a esa determinación aún y por el uso de la coacción física.¹³¹

Pero además de las funciones o caracteres expuestos por los tratadistas mencionados, hemos de agregar que la función jurisdiccional se caracteriza en nuestro sistema político mexicano por el control de constitucionalidad que ejerce sobre los otros dos poderes, cuando no sólo se suscitan controversias entre particulares y por virtud de lo cual la actividad Estatal se manifiesta interviniendo para aplicar el derecho preexistente, sino además, cuando nos encontramos en los supuestos a que se refieren los

¹³⁰ Citado por Natálie A., Alberto. Derecho Político. Ediciones Depalma, Buenos Aires 1979, pág. 275.

¹³¹ Teoría... ob. cit. pág. 379 y 380.

artículos Constitucionales 103 en sus tres fracciones,¹³² del artículo 104 cuando se refiere sobretodo a las funciones de carácter administrativo, así como las relativas que menciona el artículo 105, que en sus diversas hipótesis contempla la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional, es decir, las dos principales características de la función jurisdiccional, no sólo comprende a los casos entre particulares, sino que la función jurisdiccional en el sistema político mexicano se encausa por un control de la Constitución, pero lo más importante de la función jurisdiccional es que - de un manera o de otra, conforme a las constituciones de los diversos países- se constituye un verdadero Poder Judicial. Esto quiere decir que, en el sistema de separación de poderes, el judicial adquiere el carácter de un autentico Poder y una situación de igualdad jurídica con los demás poderes. La independencia y autonomía del Poder Judicial, capaz de controlar y moderar a los demás poderes, y de erigirse en guardián de las leyes, fue una gran conquista revolucionaria contra el despotismo de los gobernantes. Tuvo sus piedras miliars en la revolución inglesa de 1688, en la norteamericana de 1776 y en la francesa de 1789.¹³³

Agrega el maestro González Uribe que " sin la función jurisdiccional desaparecería prácticamente el Estado y sería sustituido por la

¹³² Debemos apuntar solo a este respecto que se refiere dicho numeral a los actos de autoridad que vulneren las garantías de autoridad de los gobernados. Así como los actos de autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, así como los leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal. Son estas funciones jurisdiccionales tendientes a controlar la actividad de las otras dos funciones de poder en los excesos del poder público y que definitivamente el Poder Judicial está en igualdad de condición jurídica frente a los otros dos, de lo contrario no tendría la característica de controlar los actos que en el ejercicio de sus funciones tiendan a contravenir el orden Constitucional las funciones del Poder Estatal.

¹³³ González Uribe, Héctor. Teoría ... Ob.cit. pág. 380.

anarquía y el caos, en el que el más fuerte impondría su ley al más débil. Sería la guerra de todos contra todos de que habla Hobbes en el Leviatán."¹³⁴

4.- La función administrativa o ejecutiva.

Hemos de partir en principio de cuentas de la diferencia que existe entre la función administrativa del acto político o de gobierno. En la doctrina se sostiene marcadamente ésta idea puesto que no podemos establecer una similitud esencial entre la función propiamente administrativa y el acto de gobierno, ambos los encuadramos desde luego en la tercera función de Poder que nos falta de mencionar y a la que haremos referencia a continuación.

Dice Roberto Ríos Elizondo, existen ciertos actos *-sui generis* - del Poder ejecutivo que se apartan de la caracterización del acto administrativo, como el llamado acto político o de gobierno.¹³⁵ A este respecto es válida la aseveración del maestro González Uribe cuando sostiene que los actos políticos son aquéllos por medio de los cuales el Poder Ejecutivo fija las metas supremas de la comunidad y determina los medios para alcanzarlas. Son actos libres, espontáneos, no previstos de antemano en las leyes, que brotan de la concepción filosófica y de la prudencia política de los gobernantes y que comprometen su responsabilidad total. Son las grandes líneas a lo largo de las cuales se desarrolla el programa de vida de la nación y el Estado. Se habla así de política interna e internacional; de política fiscal, demográfica, educativa, agraria, obrera, de comunicaciones y transportes. Y

¹³⁴ Ídem. pág. 379.

¹³⁵ Ríos Elizondo, Roberto. El Acto de Gobierno. ob. cit. pág. 387.

al desarrollar estas políticas, el ejecutivo debe poner en juego las mejores reglas del arte de gobernar, que consiste en lograr un equilibrio entre la estática constitucional, que representa el elemento del orden, y la dinámica del poder que representa la libertad y la espontaneidad.¹³⁶ Similar opinión comparte Porrúa Pérez, cuando sostiene que los actos de gobierno son de índole política, de alta dirección de los negocios públicos. Estos actos de gobierno, políticos, no son recurribles, es decir, no puede pedirse la revocación de los mismos, en cambio, si lo son los actos administrativos típicos, los cuales presentan la característica de revocabilidad.¹³⁷ Quienes suponen que la función administrativa es derivada de la actividad legislativa, se ven en la necesidad de introducir una nueva categoría de actos, que son aquéllos que el órgano ejecutivo ejerce por propia habilitación constitucional, y a los que denominan *actos de gobierno*.¹³⁸

Ahora bien, el acto administrativo supone la posibilidad jurídica de ser revocados por medio de los medios y recursos legales establecidos para ello. Es decir, están generalmente previamente regulados por una norma. Entonces, los actos de gobierno corresponden substancialmente a la actitud que desempeña la alta dirección de mando de un Estado, por medio de las políticas encaminadas a satisfacer las metas supremas de que nos habla el maestro González Uribe. Estos últimos dice el tratadista Porrúa Pérez son discrecionales, puesto que nacen precisamente cuando el Ejecutivo hace uso de sus facultades de este orden; pero no todos los actos discrecionales son actos de gobierno o políticos, porque dentro de

¹³⁶ González Uribe, Héctor. Teoría ... ob. cit. pág. 378.

¹³⁷ Porrúa Pérez, Francisco. Teoría.. ob. cit. pág. 405.

¹³⁸ Natále A., Alberto. Derecho Político. Ediciones Depalma. Buenos Aires 1979. pág. 272.

estas mismas facultades discrecionales podemos encontrar la existencia de actos administrativos propiamente dichos.¹³⁹

Así, la actividad administrativa, dice Reinhold Zippelius puede ser programada por la ley en forma mas o menos rígida. La forma más estricta es aquella en que, dados ciertos supuestos legales, se prescribe imperativamente un determinado acto de la administración, esto es, cuando la ley adopta la forma externa de un estricto programa condicional (" Si...entonces ") (cf. Luhmann RS, 227 ss.); (*sic*) naturalmente existe aquí cierto margen para la interpretación de los conceptos jurídicos (Zippelius R Ph s 30 11) (*sic*). La " programación previa " puede atenuarse si la ley concede a la autoridad administrativa un margen de discrecionalidad, bajo determinados supuestos legales. Tal es el caso cuando el legislador no puede prever todas las particularidades de la situación a regular que son de relevancia para su decisión; entonces otorga a la autoridad administrativa la facultad de elegir entre varias alternativas de decisión según lo requieran las circunstancias del caso concreto, respecto de hechos exactamente determinados y fijando un cierta finalidad, así como los límites de la discrecionalidad.¹⁴⁰

Así como hemos tratado de diferenciar el acto administrativo del acto de gobierno o político, que responde a variadas opiniones entre la doctrina, la cual es casi unánime, puesto que determina o deja marcada la pauta entre el primero, el cual como vimos está previsto en la norma y puede ser revocado, así como el acto de gobierno o político que es el resultado de la actividad de alto mando o dirección Estatal por medio de la

¹³⁹ Teoría... ob.cit. pág. 405.

¹⁴⁰ Reinhold Zippelius. Teoría General del Estado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G, Estudios Doctrinales N° 82. México 1985. UNAM. págs. 330 y 331.

función Ejecutiva. Debemos entonces de marcar la diferencia que existe entre lo político y la política, en el primero nos dice el tratadista Rios Elizondo, es el fenómeno social que comprende todo lo referente al poder público; en la segunda es toda actividad encaminada por los gobernantes para sostener el poder estatal, o por los particulares con el fin de obtener ese poder, así sea parcialmente; o bien, como la dirección de los asuntos públicos, conforme a criterios sociales y económicos plasmados en planes y programas.¹⁴¹

Define la administración, según Kelsen, como aquella actividad del Estado encaminada al cumplimiento de los fines y tareas del mismo, especialmente los fines de poder y de cultura. La relación de esta función con el Derecho, ya que no puede ser totalmente eliminada, relégase, sin embargo, a un puesto secundario, insistiéndose en que la administración constituye una actividad libre del Estado, con lo cual se suscita la apariencia de que sería posible comprender el Estado administrador independiente del Derecho.¹⁴²

La función Ejecutiva se ejerce por medio de un Presidente en el caso del sistema presidencial y por un Ministro en el caso del sistema parlamentario. En México el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un individuo (unipersonal) llamado " Presidente de los Estados Unidos Mexicanos " En el cual se deposita el ejercicio de dicha función. El Presidente durará en su encargo seis años, es decir, no es vitalicia su permanencia en el poder, característica primordial del sistema republicano. Dicho funcionario va a ser electo directamente por el cuerpo electoral. Entendemos que dentro de las tres funciones del Supremo Poder de la Federación existen dos de ellas que van a ir íntimamente relacionados con la

¹⁴¹ El Acto Político. ob. cit. pág. 388.

¹⁴² Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. ob. cit. pág. 309.

figura de la representación política. En el legislativo como ya lo hemos abordado anteriormente y el ejecutivo el cual es la máxima autoridad dentro de la función administrativa o ejecutiva.

Quien es el titular del Poder Ejecutivo posee la característica de que gobierna todas actividades que atañen a la cosa pública, así mismo administra lo relativo a la misma. Desde luego lo hace en forma personal, es decir, según el Dr. Tena Ramírez, suele cometerse el error de hacer creer que el ejecutivo también lo conforman los secretarios de Estado, cuando sólo son, dice, simplemente colaboradores del Presidente. Y se deposita en forma personal, porque una vez que existe la norma ya creada por el Congreso, lo cual es un procedimiento de arduo análisis, de agotamiento de consulta, de debate, la aplicación de dicha norma debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción.¹⁴³

Desde luego que la afirmación señalada anteriormente, lleva implícita la función jurisdiccional que desempeñan los tribunales, puesto que desde el punto de vista formal, el órgano jurisdiccional aplica la ley en el caso concreto y es cuando la actividad del Ejecutivo entra con la fuerza del Estado para hacer obedecer la determinación judicial por virtud de la cual se aplica la ley ya creada por el Congreso o la función legislativa que éste desempeña.

Estas tres funciones de poder, (puesto que hay dos en el legislativo) señala Montesquieu, se neutralizan produciendo la inacción. Pero impulsados por el movimiento necesario de las cosas, han de verse forzados a ir de concierto.¹⁴⁴

¹⁴³ Derecho Constitucional ...ob. cit, pág. 439 y 440.

¹⁴⁴ El Espíritu de las Leyes. ob. cit. Capítulo VI.

Hablamos en las consideraciones previas que debe existir una interdependencia entre estos tres poderes o funciones según nosotros, y no concurrir en el error de otorgar al ejecutivo en la Constitución, excesivas facultades que inclusive de hecho existen en nuestro sistema político mexicano.

CAPÍTULO TERCERO

ANTECEDENTES LEGALES CONSTITUCIONALES DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL DISTRITO FEDERAL

1.- Durante la Constitución Política de la Monarquía Española. Promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812.

En 5 de mayo de 1808 Fernando VII firmó dos decretos, uno para que se le declarara la guerra a Napoleón asumiendo la Soberanía, uno dirigido a la Junta de Gobierno y otro para el Consejo Real o cualquier Cancillería o Audiencia libre, que era su voluntad que se convocaran las *Cortes*. Así el 22 de mayo de 1809 se decretó la convocatoria de *Cortes* para el año de 1810 o antes si las circunstancias lo permitían.

La instalación de las *Cortes* tuvo lugar el 24 de septiembre de 1810, hasta el 20 de febrero de 1811, interrumpidas éstas, se reanudaron en Cádiz. El 18 de agosto de 1811 se presentó a las *Cortes* el proyecto de Constitución, promulgándose así el 19 de Marzo de 1812 en Cádiz¹⁴⁵

¹⁴⁵ Serrá Rojas, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México 1991. pág. 134

Hablamos en las consideraciones previas que debe existir una interdependencia entre estos tres poderes o funciones según nosotros, y no concurrir en el error de otorgar al ejecutivo en la Constitución, excesivas facultades que inclusive de hecho existen en nuestro sistema político mexicano.

CAPÍTULO TERCERO

ANTECEDENTES LEGALES CONSTITUCIONALES DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL DISTRITO FEDERAL

1.- Durante la Constitución Política de la Monarquía Española. Promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812.

En 5 de mayo de 1808 Fernando VII firmó dos decretos, uno para que se le declarara la guerra a Napoleón asumiendo la Soberanía, uno dirigido a la Junta de Gobierno y otro para el Consejo Real o cualquier Cancillería o Audiencia libre, que era su voluntad que se convocaran las *Cortes*. Así el 22 de mayo de 1809 se decretó la convocatoria de *Cortes* para el año de 1810 o antes si las circunstancias lo permitían.

La instalación de las *Cortes* tuvo lugar el 24 de septiembre de 1810, hasta el 20 de febrero de 1811, interrumpidas éstas, se reanudaron en Cádiz. El 18 de agosto de 1811 se presentó a las *Cortes* el proyecto de Constitución, promulgándose así el 19 de Marzo de 1812 en Cádiz¹⁴⁵

¹⁴⁵ Serrá Rojas, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México 1991. pág. 134

En la Nueva España se habían autorizado seis Diputaciones Provinciales. El territorio de la monarquía Española comprendía en lo que respecta a la América Septentrional Nueva España con la Nueva Galicia y Península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, islas de Cuba con las dos Floridas, la parte Española de la Islas de Santo Domingo y la Isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al Continente a uno y otro mar.

La representación política durante ésta etapa se derivaba en principio de cuenta en la forma de gobierno que se hizo imperar por las *Cortes* en la Constitución Española.

Art. 14. El Gobierno de la Nación Española es una Monarquía moderada hereditaria.

Art. 15. La potestad de hacer las leyes reside en las *Cortes* con el Rey.

Art. 16. La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey. ¹⁴⁶

Las *Cortes* representaban a la Nación según el artículo 27 del citado ordenamiento. " *No debemos apartarnos del principio de que un diputado puesto en el Congreso no es el diputado de Cataluña o Extremadura, sino un representante de la Nación* " del discurso pronunciado por Don Miguel Ramos Arizpe en sesión del 12 de enero de 1812. Así por cada 60,000 almas (*sic*) de la población habrá un diputado de Cortes, artículo 31. La manera en que se elegían a los diputados a las Cortes correspondían a un sistema complejo de elección en el que participaban únicamente los ciudadanos españoles y con la solemnidad arraigada a la religión Católica, Apostólica y Romana. Mismas que se efectuaban por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

¹⁴⁶ Constitución Política de la Monarquía Española, en *Leyes Fundamentales de México* Felipe Tena Ramírez. Edit. Porrúa S.A. México 1997.

En las juntas electorales de parroquia participaban todos los vecinos que siendo ciudadanos y residentes de la parroquia donde habían de realizarse la elección. Por cada doscientos vecinos se nombrará un elector parroquial, si excediese de trescientos y no de cuatrocientos habrá dos electores, si sobrepasa de quinientos y no de seiscientos se nombrarán tres y así sucesivamente, artículos 38 y 39.

La junta parroquial nombrará once compromisarios, quienes a su vez nombrarán al elector parroquial, con la misma proporción con que haya de elegirse otro elector parroquial se nombrarán proporcionalmente los compromisarios, sin que en ningún caso pueda rebasarse a treinta y un compromisarios. De la elección que estos hagan serán quienes puedan participar en las juntas electorales de partido.

Las juntas electorales de partido se componían por los electores parroquiales, que se congregarán en la cabeza de cada partido a fin de nombrar el elector o electores que han de concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados a las Cortes, art. 59. De acuerdo a la población existente, en la provincia se determinaba cuantos diputados le corresponderían y cuantos electores a cada uno de sus partidos. Cabe hacer mención que tanto para ser elector parroquial como de partido se necesitaba una minoría de edad de 25 años cumplidos para poder ejercer tal derecho. Verificándose la elección quienes resultasen electos para asistir a las juntas electorales de provincia se levantaba constancia o acta correspondiente.

Las juntas electorales de provincia compuesta por las juntas electorales de partido, las que se congregarán en la capital para que elijan a los diputados en las *Cortes como Representantes de la Nación*, artículo 70. Para ser diputado a las *Cortes* se requería reunir en la capital de la provincia donde se efectuaba la elección al menos el cincuenta por ciento

más uno del total. Si ninguno lo reuniese el que haya reunido la mayoría de votos. Para tener la calidad de diputado se necesitaba tener 25 años y residencia de siete años mínimo en la provincia o haber nacido en ella además de tener una renta anual proporcionada procedente de bienes propios.

La conformación del gobierno de los pueblos durante la Monarquía española en su régimen interior estaba presidido por ayuntamientos en la que estaba compuesta por alcalde o alcaldes, los regidores y procurador síndico, quienes eran precedidos a su vez por el jefe político. En caso de que no lo existiere este último lo era el alcalde o el que hubiese sido nombrado primero cuando fueren dos o más. Dichos funcionarios eran elegidos por el pueblo o el cuerpo de ciudadanos. La elección se llevaba a cabo en el mes de diciembre todos los años, congregándose quienes tuviesen la calidad de electores para poder participar en la elección. Quienes resultasen electos para los cargos públicos entraban en funciones el primero de enero del año siguiente al de la elección.

Los alcaldes duraban en su encargo todo el año, no así los regidores, quienes duraban sólo medio año y los procuradores síndicos también, sólo si existiese uno, en tal caso duraba todo el año, artículo 315.

Así mismo existían los gobiernos de las provincias, bajo el cual existía la denominación del Rey para quien ocupaba el cargo de Jefe Supremo de la provincia. Pero la representación que aseguraba cierta participación de los ciudadanos durante el corto tiempo de vigencia de la monarquía española lo eran las llamadas diputaciones provinciales previstas por el artículo 325 de la Constitución en comento, la cual era compuesta por un presidente, un intendente y siete individuos que se renovaba por mitad cada dos años saliendo el mayor número y en la segunda el menor número.

Dichas elecciones se llevaban a cabo al día siguiente en que tenían verificativo las elecciones de los diputados a las Cortes. Se elegían tres suplentes para cada diputación provincial, artículo 329.

Según el artículo 325 Constitucional establecía como finalidad de las diputaciones provinciales promover la prosperidad de las mismas. Habida cuenta que, a dicho órgano le correspondían un nivel jerárquicamente mayor que el que les correspondían a los ayuntamiento y los pueblos que se hallaban en cada provincia. Cabe mencionar que en la Nueva España se habían autorizado seis provincias, las cuales inclusive velaban por los fondos públicos de los pueblos; así mismo, le correspondía velar sobre el establecimiento de los ayuntamiento cuando como mínimo existiesen mil almas de acuerdo con el artículo 310 Constitucional.

De esta manera se efectuaba la representación política en el lapso en que estuvo vigente la Constitución Política de la Monarquía Española.

Constitucionalmente la primer forma de representación que se efectuó referente a lo catorce años más tarde sería el Distrito Federal como asiento de los poderes federales en la Constitución federal de 1824, lo fue, cuando estuvieron conformadas las Cortes el 24 de septiembre de 1810 hasta el 20 de febrero de 1811 y en representación de la Ciudad de México el Diputado a las Cortes Españolas de Cádiz lo fue Don José Ignacio Beye Cisneros, catedrático jubilado de Prima de Leyes, presbítero, propuesto Doctoral de la Colegiala de Guadalupe.¹⁴⁷

¹⁴⁷ Scrá Rojas, Andrés. Trayectoria ...ob. cit. págs. 134 y 135.

2.- Durante el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Sancionado en Apatzingán a 22 de Octubre de 1814.

" El supremo Congreso mexicano, deseoso de llenar las heroicas miras de la nación, elevadas nada menos que al sublime objeto de substraerse para siempre de la dominación extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española un sistema de administración, reintegrando a la nación misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos, decreta la siguiente forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas los principios tan sencillos como luminosos en que puede solamente cimentarse una Constitución justa y saludable."

La declaración que hacen los primeros artículos del Decreto Constitucional de 1814, convienen en el reconocimiento en principio de cuenta de la soberanía, la cual pertenece al pueblo y el ejercicio de la misma constituye la representación nacional, estuvo a cargo de los diputados que eran elegidos por los ciudadanos que habían cumplido la mayoría de edad. Gran influencia tuvo la Constitución Política de la Monarquía Española en el Decreto de 1814, la forma en que se llevaban a cabo las elecciones correspondían al sistema de elección de juntas de parroquia, de partido y de provincia, mismas que figuraron en la de Cádiz, suprimiéndose los compromisarios las primeras que ya no estuvieron vigentes en 1814. La conformación territorial fue modificada para llevar a cabo las elecciones de partido. " Con tal de que en una provincia estén desocupados tres partidos que compondrán nueve parroquias, procederán los pueblos del distrito libre a elegir a sus diputados, así propietarios como suplentes, por medio de juntas

electorales de parroquia, de partido y de provincia, artículo 61. De conformidad con el artículo 65 Constitucional la mayoría de edad se adquiría a los 18 años cumplidos o antes en caso de emancipación, además, quienes acreditasen haber estado del lado de la santa causa y un modo honesto de vivir, además de no tener notoria infamia pública, ni tener proceso criminal en contra por el gobierno.

La composición territorial y la conformación política durante la vigencia de la Constitución estuvo vigente el régimen de provincias dentro de las cuales estuvieron reconocidas como tales a México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Térapam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo reino de Nuevo León.

Llama la atención no sólo la forma en que se efectuaba la elección de los diputados al Supremo Congreso Mexicano el cual estaba conformado por los diputados que resultasen electos por cada una de las provincias, sino además el hecho de que a el Supremo Congreso le correspondía elegir a los miembros del Supremo Gobierno que se depositaba en un cuerpo colegiado de tres individuos, los cuales se alternaban uno cada cuatro meses en la presidencia, así mismo, cada año por razón de suerte, salía uno de los tres entrando otro en su lugar para suplir al que le correspondía salir. Existía en la función Ejecutiva una forma de elección indirecta, puesto que, directamente al pueblo no le correspondía hacer la elección de los titulares de dicho órgano colegial.

Participaban en las juntas electorales de parroquia como de partido, así como las de provincia, todos los ciudadanos que reunían los requisitos prescritos en el artículo 65, mismos que pertenecían al cuerpo electoral que conformaban la representación nacional, la cual se iba a

establecer al año siguiente de la expedición del decreto de 1814, la que se establecería de acuerdo a la población y principios de derecho público. "Instalada que sea la Representación Nacional, resignará en sus manos el Supremo Gobierno las facultades soberanas que legítimamente deposita; y otorgando cada uno de sus miembros el juramento de obediencia y fidelidad, quedará disuelta ésta corporación, artículo 235.

De acuerdo con la Constitución de 1814, México era una de las provincias a la cual le correspondía una diputación que conformaban el Supremo Congreso Mexicano quienes eran los que ejercían la Representación nacional.

3.- Durante la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 de Octubre de 1824.

Para 1820 una vez jurada nuevamente la Constitución de Cádiz por Fernando VII debido a la tendencia liberal en España, el canónigo Monteagudo y el auditor Bataller se organizaron para el efecto de crear las juntas de la Profesa, las cuales tenían como finalidad independizar a la Nueva España y ofrecerle el trono a Fernando VII, mismas a la que asistió Agustín de Iturbide. Aprovechándose de tal circunstancia Iturbide elaboro un plan de Independencia parecido a la Profesa, aunque más bien con la intención de conciliar intereses.¹⁴⁸ Iturbide a través de un programa político práctico y realizable que satisfacía los encumbrados intereses de los grupos más relevantes, aglutino a base de tres finalidades esenciales que constituían su

¹⁴⁸ De la Madrid Hurtado Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política del PRI, México, 1992, págs.133 y 134.

programa de acción: lograr la independencia, salvaguardar la religión y unificar a los disímiles elementos de la sociedad, consumir la independencia del país.¹⁴⁹

El 24 de febrero de 1821 el Plan de Iguala proclamaba la independencia de la Nueva España a la que se adhirieron algunos jefes militares entre ellos Guerrero. Sólo medio año más tarde, el 24 de agosto de 1821 O'Donojú quien había sido designado jefe político y capitán general en sustitución del virrey Apodaca, previas negociaciones firman con Iturbide los Tratados de Córdoba y ratificaban el Plan de Iguala. Es ya para 1821, la Independencia una realidad mexicana.

Se forma una Junta Provisional Gubernativa, encargada de gobernar provisionalmente al Imperio. Se elige como presidente de la Junta Provisional a Iturbide, quien también presidía la regencia. En tan sólo otro medio año el 24 de febrero de 1822 se reunió el Congreso previsto en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, en donde en sus sesiones inaugurales aprobó las bases que servirían para la elaboración de una Constitución.¹⁵⁰

A tan sólo tres meses de haberse instalado el Congreso comenzaron las disputas entre el congreso y la Junta Provincial Gubernativa, la cual, evidentemente estaba bien encabezada por Don Agustín de Iturbide, independientemente de que ésta era de carácter tripartita. El Congreso no aceptaba dividirse por el temor de enfrentarse dividido a una Regencia fuerte; sin embargo, más tarde Iturbide se declaró emperador, por lo que el congreso, se vio obligado a aceptar tal proclamación. Más aún, el 31 de

¹⁴⁹ Varios Autores. La Formación del Estado Mexicano. Editorial Porrúa. S.A. México 1984. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie C. Estudios Constitucionales. N° 19.

¹⁵⁰ De la Madrid Hurtado Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. ob. cit, pág. 135.

octubre de 1822 el entonces emperador, disuelve el Congreso y establece en su lugar una Junta Nacional Instituyente.

La reacción no tardo en esperarse, sólo dos meses después, en diciembre de se mismo año Antonio López de Santa Anna proclama la República en Veracruz y desconoce a Iturbide pidiendo la reinstalación del Congreso disuelto en un acto autoritario del emperador, Santa Anna estaba apoyado por el ejército, a este acto se le conoce como el Plan de Casa Mata, tenía como finalidad la reinstalación del Congreso, el cual siempre estuvo apoyado por grandes fuerzas. El 19 de marzo de 1823 Iturbide se vio obligado a abdicar ante el Congreso, desde luego, el Plan de Casa Mata convocado en Veracruz había logrado su cometido.

La actitud del Congreso fue desconocer el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. El 31 de enero de 1824 el congreso expide un Acta Constitutiva, llamada Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. En dicha acta encontramos un documento de fundamental importancia para la evolución constitucional mexicana. El Acta Constitutiva es, en sí misma, ya toda una Constitución, puesto que tiene contenidas las bases principales de la organización política del Estado mexicano.¹⁵¹

Para abril de 1824, el Congreso comenzó a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue aprobada el 3 de octubre del mismo año con el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Se crea al Distrito Federal como asiento de los Poderes Federales. Es en 1824 el México independiente de la opresión española y su liberación del régimen monárquico prevaleciente. El 20 de noviembre de 1823 una comisión legislativa tomando el modelo de la Constitución de

¹⁵¹ Ídem. pág. 142.

Estados Unidos del Norte, encabezada por Don Miguel Ramos Arizpe del lado de los federalistas, eran quienes tenían en sus manos la expedición del nuevo orden constitucional del México independiente. En el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana que reconocía la composición territorial de provincias que comprendían el virreinato llamado anteriormente de la Nueva España, en el que se decía capitán general de Yucatán y en el de las comandancias generales de provincias internas de Oriente y Occidente.

152

En las sesiones ordinarias a partir del 22 de julio de 1824 se puso a discusión del Congreso Constituyente el dictamen de la comisión especial creada el 27 de marzo del mismo año sobre el lugar donde iban a residir los supremos poderes de la federación. Ardua fue la discusión sobre el particular, puesto que la proposición de la comisión especial proponía al Congreso, que los mismos deberían residir o trasladarse a Querétaro. Dicha comisión dedujo su dictamen a los siguientes aspectos.

1. La ciudad de Querétaro será el lugar de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la federación.
2. Estos se ejercerán en ella, y en el territorio del que ahora se compone aquél estado, las funciones particulares de un estado.
3. Si en algún tiempo se variase la residencia de los supremos poderes, reasumirá Querétaro los derechos y ejercicio de su soberanía.

México 31 de mayo de 1824. Osoreo.- Marques.- Arizpe.- Lombardo.- Robles.- Marin.- Vargas.- Huerta.- Vélez.¹⁵³

¹⁵² Artículo 1º. del Acta Constitutiva de 1824 en Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México...ob. cit. pág. 154.

¹⁵³ Barragán B. José. Actas Constitucionales Mexicanas (1821-1824) Tomo X, Diario de las Sesiones del Congreso Constituyente de la Federación Mexicana. Sesiones del mes de junio y julio de 1824. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie A. Fuentes b) Textos y estudios legislativos. Núm. 51. Edit. Andrómeda S. A. México 1981.

En el artículo 50 fracción XXVIII, de la Constitución en comento establecía como una de la facultades del Congreso: " Elegir un lugar que sirva de residencia a los poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado"¹⁵⁴ Finalmente por medio del decreto del 18 de noviembre de 1824 el Congreso dispuso que los poderes de la federación deberían residir en la ciudad de México. ¹⁵⁵

"El Soberano Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido a bien decretar:

"1º El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la federación, conforme a la facultad 28 del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México.

"2º Su distrito será comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.

"3º EL gobierno general y el gobernador del Estado de México nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo antecedente.

"4º El gobierno político y económico del expresado distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno general desde la publicación de esta ley.

"5º Ínterin se arreglarán permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la ley de 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle derogada.

"6º En lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargado del inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el

¹⁵⁴ Artículo 50 fracción XXVIII de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos en Felipe Tena Ramírez. *Leyes Fundamentales de México ...ob.cit. pág. 175.*

¹⁵⁵ Burgoa Orihueña, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano... ob.cit. pág. 924.*

gobierno general un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.

"7º En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito y para su gobierno municipal se observarán las leyes vigentes en todo lo que no pugnen con el presente.

"8º El Congreso del Estado de México y su gobernador pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo Congreso necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar su traslación.

"9º. Mientras se resuelva la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal.

"10. Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo distrito, hasta que sean arreglados por la ley."¹⁵⁶

Pero en realidad, la primer forma de representación que se vivió en el Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión lo fue por medio del decreto del 11 de abril de 1826, publicado en la Gaceta Oficial de la Federación el 13 del mismo mes y año, y es por medio de dicho decreto que se permite al Distrito Federal acreditar diputados al Congreso, el cual es del tenor siguiente:

" El ecso. Sr. presidente de los Estados Unidos Mexicanos se ha servido dirigirme el decreto que sigue.

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los habitantes sabed; que el Congreso General ha decretado lo siguiente:

¹⁵⁶ Ídem. págs. 924 y 925.

1°.- El gobierno económico político del distrito federal, será uniforme con el de los territorios de la federación.

2°.- Las rentas del distrito federal pertenecerán desde la publicación de éste Ley a las generales de la federación; más su entrega se verificará hasta el día 1 del mes que siguiere a la dicha publicación.

3°.- Por ahora y mientras no se rectifique, conforme al artículo 18 de la Ley de 4 de agosto del año próximo anterior, el reparto del contingente hecho a los estados, el de México no pagará contingente alguno.

4°.- Desde la legislatura procsima*¹⁵⁷ inmediata, el distrito federal tendrá representantes en la cámara de diputados con arreglo a los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Constitución.

5°.- EL nombramiento de los diputados del distrito se hará por medio de las juntas electorales que se han llamado primarias, secundarias y de provincia.

6°.- El ayuntamiento de la capital, señalará los lugares donde deban celebrarse las juntas secundarias del distrito y nombrar que individuos de su seno que los presidan donde no hubiera ayuntamientos.

7°.- Las juntas primarias se celebrarán en el tercer domingo de agosto, las secundarias en el primer domingo de septiembre y las últimas en el primer domingo de octubre.

8°.- En todo lo demás la celebración de las juntas se arreglará a lo que previene la ley de convocatoria de 17 de junio de 1823, con respecto a la elección de diputados al Congreso General.

¹⁵⁷ Así se establece literalmente en el documento que se cita.

José María Pando, presidente de la cámara de diputados. José Arcadio de Villalva, Presidente del Senado. Juan Gómez de la Puente, diputado secretario. Demetrio del Castillo, senador secretario.

Por tanto mando se imprima publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Palacio de Gobierno Federal. México 11 de abril de 1826.- Guadalupe Victoria- A d. Juan José Espinosa Monteros.

Y lo comunico a v. para su inteligencia y efectos consiguientes. Dios guarde a v. muchos años.- México 11 de abril de 1826.- Juan José Espinosa de los Monteros."¹⁵⁸

¹⁵⁸ Gaceta Diaria de México. N° 704, Tomo 2, Primera Época de la Federación.
Fuente: Hemeroteca Nacional, Ciudad Universitaria.

**4.- BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES
DE LA
REPÚBLICA MEXICANA,
DECRETADOS POR EL CONGRESO
GENERAL DE LA NACIÓN
EN EL AÑO DE 1836.
LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES.**

En diciembre de 1836 surge la Constitución Centralista denominada también " Las Siete Leyes Constitucionales". Su expedición obedeció al antagonismo que suscitó por parte de los centralistas y vaticanistas, contra la facción liberal que expide las primeras leyes de Reforma en los años de 1833-1834, tuteladas por don Valentín Gómez Farías.

159

En efecto, a la caída de Iturbide surgieron fuerzas políticas que desarrollaron el pensamiento político de lo que mas tarde serían las dos únicas fuerzas liberal, la una y conservadora la otra.

En el partido centralista se encuentran reunidos los integrantes de las sectas masónicas, así como integrantes del clero, antiguos monarquistas, españoles y propietarios de grandes extensiones de tierras. Por el contrario, los federalistas cuentan con el apoyo de las clases populares, la media ilustrada y criollos liberales. El programa del partido conservador

¹⁵⁹ Pueblita Pelisio, Arturo. Elementos Económicos en las Constituciones de México. Segunda Edición. Edit. Limusa S. A. de C. V. México 1987, pág. . 54.

difería punto por punto del liberal, adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el tiempo se inclinó hacia la forma monárquica.¹⁶⁰

Es evidente que la tendencia del partido conservador lo era la de formular un nuevo sistema unitario o centralista, se declaraban en voz de Lucas Alamán en contra de la federación, contra el sistema representativo, por el orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora, contra los ayuntamientos colectivos y contra todo lo que se llame elección popular. De esta manera la forma de gobierno federal auspiciada por la Constitución de 1824 encontraría su fin cuando en 1835 en el Congreso Federal obtuvieron la mayoría los conservadores, entonces, se inició la lucha ya declarada entre las dos grandes fuerzas políticas de la época.

Con el avance de una verdadera reforma se anteponía la alianza que se había efectuado en mayo de 1834 entre conservadores y moderados, dicha alianza terminantemente se propuso atacar el contenido del artículo 171 de la Constitución de 24 el cual establecía que "jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados".

La lucha se polariza, dice el maestro Reyes Heróles, en torno a federalismo o centralismo en cuanto a una y otra son instrumentos políticos de los órdenes sociales en pugna. Federalismo o centralismo constituían el instrumento para dilucidar la contienda, la lucha, el choque entre las dos sociedades se concreta y adquiere su sentido inicial, su fondo y fin en torno a mantenimiento o supresión de los privilegios. Así como al

¹⁶⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Edit. Porrúa S. A. México 1997. pág. 199.

principio liberal de división de poderes, es la divisa de los liberales apenas realizada la independencia y en las primeras labores legislativas.¹⁶¹

Las bases para la nueva constitución, aprobadas el 2 de octubre y elevadas a la categoría de Ley Constitucional el 23 del mismo mes, fincaron los cimientos de un régimen de gobierno centralista, teocrático, oligárquico, plutocrático y estructuralmente complicado e inconsistente, cuyo absurdo habría de cobrar forma definitiva en las Siete Leyes Constitucionales expedida la primera de ellas, el 15 de abril de 35 y las seis restantes el 29 de diciembre del siguiente año.¹⁶²

En las bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente del 15 de diciembre de 1835 declaraba en su artículo 3° que "El sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo popular." Por lo que se mantenía hasta entonces el sistema representativo y popular, pues, según su artículo 5° la representación era ejercida desde luego por el poder legislativo el cual residirá en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente. Así mismo, declaraba que la Ley Constitucional establecería los requisitos que deberían tener los electores y elegidos, el tiempo y modo de las elecciones, la duración de los electos, y todo lo relativo a la organización esencial de estas dos partes del mencionado poder, y a la órbita de sus atribuciones. La elección del poder ejecutivo el cual recaería en un presidente el que sería electo en forma popular e indirecta y, en forma periódica de acuerdo con la declarativa del artículo 6° del decreto en comento. Es de vital importancia señalar que según en la Constitución de

¹⁶¹ Reyes Heróles, Jesús. *EL Liberalismo Mexicano*. Fondo de Cultura Económica, Tomo II, México 1994. pág. 31 y 32.

¹⁶² Octavio A. Hernández. *XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Los Derechos del Pueblo Mexicano*. Manuel Porrúa, S.A., Librería. 1967, Tomo II. pág. 118.

1824 el territorio estaba dividido en Provincias, situación que se vio modificada en éste decreto ya que se llamarían Departamentos donde habría gobernadores que se encargaría del ejecutivo.

En cada Departamento existía una Junta Departamental, el primero estaba presidido por un Gobernador y el segundo estaba compuesta por siete individuos quienes eran elegidos por los electores que a su vez elegían a los diputados. En la capital de cada Departamento existía un ayuntamiento, los cuales eran elegidos popularmente compuestos por alcaldes, regidores y síndicos y sólo se encargaban de cuestiones de la policía, de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia.

El Departamento de México no era ajeno a ésta división y estaba compuesto de la forma en que estaba prescrito en las Leyes Constitucionales, desde luego contó con la representación política a la forma del nuevo sistema central, sin olvidar que era el Departamento de México el lugar donde estaban asentados los poderes centrales correspondientes a esta etapa.

Durante la vigencia de la Constitución centralista de 1836 lo que fue el Distrito Federal creado en la Constitución de 1824 durante el régimen federal, se vio modificada su extensión territorial por el decreto del 30 de diciembre de 1836, en primer lugar, se cambiaba el nombre de las provincias por el de departamentos según la declaratoria del artículo 1º, en segundo lugar porque se anexa al departamento de México el territorio de Tlaxcala,¹⁶³ se conoce durante ésta época a lo que fue el Distrito Federal como el Departamento de México, siendo éste el lugar donde residiría el gobierno central.

¹⁶³ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. ob. cit. pág. 247.

En la Segunda Ley Constitucional se crea al Supremo Poder Conservador; en ésta Ley también reconoce a la capital de lo que se denominó distrito federal en el sistema federal de 24 como lugar de residencia de los poderes centrales, inclusive, según el artículo 19 de dicha ley establecía que "Este supremo poder residirá ordinariamente en la capital; pero en el caso de que la seguridad pública, o la suya exija su traslación a otro punto cualquiera de la República, podrá acordarla o verificarla por tiempo limitado.¹⁶⁴

Al respecto, dice Jorge Sayeg Helú, el centralismo no podía ser la felicidad del país, como se había pretendido por quienes se empeñaban en sostener, a todo trance, la Carta de 1836; o por quienes querían reformarla sin variar el sistema central que consagraba. La restauración del régimen de 1824, era, por el contrario, objetivo primordial de los partidarios del federalismo; aunque algunos se mostraron, sin embargo, decididos partidarios de continuar las radicales reformas de 1833.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Artículo 19 de la Segunda Ley Constitucional en Felipe Tena Ramírez. *Leyes Fundamentales de México*. ob. cit. pág. 212.

¹⁶⁵ Sayeg Helú, Jorge. *El Constitucionalismo Social en México*. Edición Conmemorativa del 70º Aniversario de la Promulgación de la Constitución de 1917. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México 1987. pág. 294

**5.- BASES ORGÁNICAS
DE LA
REPÚBLICA MEXICANA
ACORDADAS
POR LA HONORABLE JUNTA GUBERNATIVA**

**ESTABLECIDA CONFORME A LOS DECRETOS DE 19 Y 25
DE DICIEMBRE DE 1842, SANCIONADAS POR EL SUPREMO
GOBIERNO PROVISIONAL CON ARREGLO A LOS MISMOS DECRETOS
EL DÍA 12 DE JUNIO DEL AÑO DE 1843,
Y PUBLICADAS POR BANDO NACIONAL
EL DÍA 12 DEL MISMO**

A la caída de las Siete Leyes, dice el maestro Reyes Heróles, abre perspectivas a la acción liberal. La vitalidad del liberalismo, que le permitió luchar sin interrupción contra el constitucionalismo oligárquico, se fortalece en 1841 y 1842. El 8 de octubre de 1841 aparece con tónica moderada *El Siglo Diez y Nueve*. La metamorfosis de Santa Anna, de corta duración, era liberal. Liberales habían participado en los distintos movimientos que produjeron la caída del régimen de las Siete Leyes. El más elemental mimetismo aconsejaba el barniz liberal. Subyacente permanecía la tendencia al despotismo, que ya podía contar con la aquiescencia, al menos, de las clases privilegiadas que no habían podido gobernar por sí. En noviembre de 1841 Francisco García y Gómez Pedráza salen del Gabinete, al captar el fondo, las intenciones, que animan a las facciones militares - Santa Anna, Paredes Arrillaga, Valencia- que dominan. Los peligrosos son, por una

parte, la división liberal- más que doctrinaria de ritmo- y a su amparo el predominio de la tendencia subterránea al despotismo.¹⁶⁶

El 10 de junio de 1842 se instaló el Congreso Constituyente que había sido convocado en diciembre de 1841 y electo el 10 de abril de 1842. Un primer amarre quiso tender Santa Anna al Congreso, cuyos componentes debían, de acuerdo con su deseo, jurar "obediencia", antes de iniciar el desempeño de sus funciones, a las bases de Tacubaya. Esto es, admitir previamente sumisión al capricho presidencial. Pero no fue tan fácil. Los componentes del futuro Congreso tenían pretensiones de independencia.¹⁶⁷

Para el 23 de agosto de 1842 la Comisión de Constitución presentó, de ésta suerte, el fruto de su trabajo: el Proyecto de Constitución que

firmaron tan sólo Díaz Guzmán, Ladrón de Guevara y Pedro y José Fernández Ramírez, ya que Muñoz Ledo, Espinosa de los Monteros y Mariano Otero, que con aquéllos cuatro integraban la Comisión, hubieron de disentir y producir, en consecuencia, voto particular que ha llegado hasta nosotros como el Proyecto de la Minoría, frente al de la Mayoría primeramente mencionado. Ambos llegaron a pronunciarse por las fórmulas republicanas y representativas; más el de la mayoría no acertó la forma que debería adoptar la República, mientras que la Minoría se declaraba abiertamente por la federación.¹⁶⁸

El 23 de diciembre de 1842 el presidente de la República D. Nicolás Bravo hizo la designación de los ochenta notables, que integrando

¹⁶⁶ Reyes Heróles, Jesús. *El Liberalismo Mexicano*. ob. cit. pág. 289.

¹⁶⁷ Octavio A. Hernández. *XVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Los Derechos del Pueblo Mexicano*. ob. cit. pág. 125

¹⁶⁸ Sayeg Helú, Jorge. *El Constitucionalismo Social Mexicano*. ob.cit. pág. 305.

la Junta Nacional Legislativa debían elaborar las bases constitucionales, según lo propuesto por el último movimiento triunfante.¹⁶⁹

El 8 de abril de 1843 una vez instalada la Junta en enero de ese mismo año comenzó a discutirse el proyecto el cual fue aprobado casi por unanimidad, con excepción de lo relativo a las facultades extraordinarias concedidas al ejecutivo, al derecho de veto y la manera de reformar la Constitución. Las Bases de la organización política de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843; quien ya había reasumido la presidencia, dichas bases fueron publicadas el 14 del mismo mes y año.

La forma en que se mantenía la representación en los Departamentos que se crearon durante el régimen central, consistía en que cada Departamento tendría una Asamblea compuesta por vocales que serán de once como máximo y siete como mínimo. Seguía persistiendo un gobernador por cada departamento el cual era nombrado por el presidente de la República. Aparece en la escena Constitucional un sistema declarativo electoral que dividía al territorio en secciones de quinientos habitantes, en donde habría un elector por cada quinientos habitantes. Se clasificaban en electores primarios y electores secundarios, los primeros nombraban a los segundos que a su vez formaban el Colegio Electoral del Departamento, sirviendo de base nombrar un elector secundario por cada veinte de los primarios que deban componer la junta. Éste a su vez será el encargado de nombrar los diputados al Congreso y de los vocales a la respectiva Asamblea del Departamento de que se trate. Era requisito necesario para ser elector tener 25 años cumplidos el día de la elección.

¹⁶⁹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. ob.cit. pág. 403.

Desde luego la ciudad de México mantenía el lugar preponderante de seguir siendo el lugar donde los poderes centrales estaban asentados. Significa pues, que el Distrito Federal que lo fue durante la vigencia del sistema de 24, estuvo sometida al sistema centralista predominante, esto es, tuvo el mismo sistema de los demás Departamentos que componían el territorio nacional y desde luego contaba con un gobernador, así como la misma forma de representación que se daba en los demás Departamentos. La diferencia en relación con los demás, es que en éste radicaban los poderes centrales. Tenía una Asamblea que estaba presidida por vocales. Contaba además con un ayuntamiento, así como la junta electoral respectiva que estaba consagrada en dichas Bases.

Es menester señalar que durante el periodo centralista existió un gran predominio plutocrático, pues inclusive, decíase llamar o estar regulado por un sistema de representación popular, al que sólo tenían derecho para elegir quienes tuvieran un determinado capital físico, de industria o trabajo honesto. Desde las cúpulas más inferiores hasta los más altos mandos del poder central quienes ejercían el poder, era predominantemente una clase preparada y con gran capital para ejercer los cargos, que en ningún caso, ni bajo ninguna circunstancia existió una representación popular, realmente sólo existió un sistema, elitista, plutocrático, oligárquico que depuraba el poder sólo para una clase dominante y añeja de establecer un sistema monárquico e inclusive monárquico moderado que despojó de los derechos más elementales a un pueblo despojado de un sistema federal que le fue arrebatado por la tiranía y la dictadura Santanista.

**6.- CONSTITUCIÓN FEDERAL
DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,

SANCIONADA Y JURADA
POR EL
CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE
EL DIA

5 DE FEBRERO DE 1857.**

Lejos de inquietar los ánimos desbordados de los mexicanos, el anti-igualitarismo que preconizaban las recién expedidas Bases Orgánicas, no hizo sino agudizar más, aún, la inestabilidad que nos consumía. A partir de la promulgación de éstas, los ya muy corrientes y planes políticos, habrían de sucederse con mayor frecuencia, todavía, manteniendo en un estado de absoluto desequilibrio, la vida económica, política y social del pueblo mexicano.¹⁷⁰

En 1846 Santa Anna se vio obligado a declararse liberal para poder entonces restituir en el poder. A los acomodaticios principios de Antonio López de Santa Anna, se sumarían los no menos oportunistas de Valentín Canalizo, Gabriel Valencia, José María Yañez, José Joaquín de Herrera y los tres nefastos Marianos: Paredes, Arista y Salas para sumir al

¹⁷⁰ Sayeg Helú, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. ob. cit. pág. 317.

país en la más deplorable de todas las situaciones, que habría de desembocar en la mutilación territorial que todos conocemos.¹⁷¹

Llama la atención el programa de la mayoría de los diputados del distrito federal, quienes asumieron en la inteligencia de representantes del distrito federal la voz para emitir un programa de acción constitucional la cual se transcribe literalmente en algunas de sus partes significativas llamado:

" PROGRAMA DE LA MAYORÍA DE LOS DIPUTADOS DEL DISTRITO FEDERAL, MÉXICO 1846".

" Emitidas por los electores primarios del Distrito Federal las principales ideas que han considerado dignas de consagrarse en el nuevo código fundamental de la nación, a interpelados por ellos para que hagamos una solemne manifestación de las nuestras, imitando su noble ejemplo y correspondiendo a sus deseos, vamos á proclamar a la faz de la República nuestra profesión de fe, para que así se sepa con anticipación lo que se tiene que esperar de nosotros, en la misión augusta de representantes del pueblo.

Demostrados por la experiencia los graves errores de la centralización administrativa, establecida desde mediados del año de 34 sobre las ruinas de las libertades y franquicias provinciales, temeridad sería no convenir con los citados señores electores en la necesidad urgentísima que hay, de restablecer de una manera sólida el principio federativo bajo formas democráticas, para reparar los males que desde entonces se empezaron a sentir, y poner de este medio á la República en camino d salvación. Vasto, inmenso nuestro territorio, con una población de siete a ocho millones de habitantes dispersa en él, centralizar la dirección de todas los negocios públicos sin fraccionar la soberanía para el cuidado de los intereses especiales de las localidades sería acumular la vida de la sociedad

¹⁷¹ Ibidem.

en un punto y dejar lo restante que constituye la fuerza principal de la nación, frío, inerte y en un verdadero estado de parálisis.

Útil pues, conveniente y necesaria la adopción de la descentralización administrativa para el cuidado de los intereses especiales de las provincias, el principio federativo es la base sobre que debe levantarse nuestro edificio social.

Más asegurado el principio federativo por los medios que acabamos de indicar, nos ocuparemos ahora de los que deben en nuestro concepto emplearse para desenvolver, robustecer y fortificar el imperio de la mayoría sobre el de las minorías siempre injustas y opresivas . Eminentemente populares las instituciones que deben establecerse, son incompatibles con ellas las elecciones indirectas de mandatarios del pueblo, ya para ejecutivo y legislativo de la unión, ya para los gobiernos y legislaturas de los estados. **Un sistema electoral tan vicioso sólo ofrece el simulacro de una representación democrática, porque los electores intermediarios pueden recibir instrucciones especiales de sus respectivos comitentes para nombrar a las personas que sean de su confianza, habrían de poder cumplir con ellas por la diversidad de las voluntades de los votantes, que los hubiesen investido del poder electoral.**

Más no basta lo dicho para el poder obtener la verdadera popularidad en las elecciones. Es preciso también extender el derecho de sufragio a todos los mexicanos, exceptuando solamente a los que no hubiesen llegado a la edad de la razón, a los dementes y á los que estén procesados o sentenciados. De los contrario, fácil sería que nos condujese a un gobierno oligárquico á que tienden en todas partes ciertas clases de la sociedad, para quienes la soberanía del pueblo es el imperio absoluto de los grandes, y la abatida servidumbre de las masas.

...En fin, atropelladas frecuentemente las garantías del ciudadano con la mayor impunidad por los funcionarios públicos, es de urgencia necesidad precaver para lo sucesivo la repetición de semejantes atentados, haciéndose al efecto una solemne declaración de derechos, y estableciéndose recursos eficaces para remediar desde luego las

arbitrariedades que puedan en esta parte cometerse. Para lo primero debe a juicio de los que suscriben consignarse en la constitución ser derechos de todo habitante de la República, sea nacional o extranjero* : 172

1° No poder preso ni arrestado sino por decreto de juez competente , dado por escrito y firmado, ni aprehendido por disposición del Presidente de la República ó gobernadores de los estados, sino por medio de un juez civil á que se libre orden correspondiente y en los términos que prescriba la constitución general de la República. Exceptúese el caso de delito fragante, en el cual puede otro aprenderle, presentándole desde luego al juez que deba conocer de la causa.

2° No puede ser detenido por más de cuarenta y ocho horas, cuando le aprenda su juez competente, sin proveer este el auto motivado de prisión y recibirle su declaración preparatoria.

3° No puede ser incomunicado, sino el caso que se califique bajo la responsabilidad del juez como indispensable ésta providencia para la aclaración del hecho, sin que la incomunicación pueda jamás hacerse más que una sola vez no exceder el término de tres días.

4° No podérsela juzgar ni sentenciar por jueces establecidos, ni por leyes dictadas después del hecho que haya motivado el litigio ó la formación de su causa.

5° No podérsele obligar a hacer lo que los funcionarios públicos le ordenen, cuando para ello no estén autorizados por las leyes.

6° No podérsele impedir practicar lo que las leyes no le prohiban.

7° No poder ser privado de su propiedad sino para objetos de utilidad pública y en el modo y forma que las leyes determinen.

8° Poder dedicarse a cualquiera ramo de la industria en los mismos términos en que puedan hacerlo los naturales de la República.

172 * Así se establece literalmente ésta palabra en el documento que se cita.

9° No poderse catear la casa de su habitación, su correspondencia ni papeles, sino con asistencia de un juez civil y declaración jurada de un testigo que deponga hallarse en determinado lugar de ella la cosa o persona solicitada.

10° Poder por sí, ó reunido con otros ciudadanos, dirigir a las autoridades peticiones respetuosas.

... México 29 de Noviembre de 1846, *Manuel Crescencio Rejón.- Fernando Agreda.- José María del Río.* ¹⁷³

Restablecida la Constitución de 1824 mediante el decreto del 28 de agosto de 1846 en el que su artículo 1° proclamaba "Mientras se publica la nueva Constitución, regirá la de 1824, en todo lo que no juzgue con la ejecución del plan proclamado en la ciudadela de esta capital el día 4 del presente mes, y lo permita la excéntrica posición de la República"

Se había establecido una Comisión por el Congreso, la cual estaba dirigida por Muñoz Ledo en la que propuso el 15 de abril de 1847 que el Congreso decretara en forma simple la reinstalación de la Constitución de 1824, mientras la misma no fuese posible ser reformada conforme al procedimiento que en ella misma se establecía. En la mayoría de la Comisión formada inclusive por Rejón, Cardoso y Zubieta proponían que se reincorporara ya que de lo contrario frente a la invasión de las tropas extranjeras quedara sin concluir el trabajo de establecer un orden normativo. Con el dictamen entonces de la mayoría, fue el voto particular de Otero, quien propuso nombrarla bajo el nombre de Acta de Reformas la cual fue aprobada el 18 de mayo de 1857, jurada el 21 y publicada el 22.

Para entonces el invasor había ocupado ya la ciudad de Puebla. El 9 de agosto, un cañonazo disparado en la Plaza Mayor anunció a

¹⁷³ Octavio A. Hernández. XLVI. Los Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo II. ob. cit. págs. 99 y ss.

los habitantes de la capital que las tropas enemigas se aproximaron al Valle de México. El Congreso de disperso; vencida la última resistencia en la ciudad capital, Santa Anna resignó el poder ejecutivo, para asumirlo el presidente de la Suprema Corte, D. Manuel de la Peña y Peña, quien primero en Toluca y después en Querétaro reunió los restos del gobierno nacional.¹⁷⁴

El espíritu de fraternidad y de concordancia, dice el maestro Emilio Rabasa, prevalece con tendencia a la exageración entre los hombres de una revolución que derroca un gobierno despótico; Arriaga pudo predominar con el grupo progresista en el Constituyente; pero prefirió los medios conciliadores, y en vez de ir a la reforma arrastrando a los moderados, cedió para obtener, abrió las puertas a todas las opiniones para no romper con ellas. Esto sirvió para alentarlas; los tímidos, no obligados a marchar por una vía forzosa, se sintieron en libertad para tomar la que cuadraba mejor con su debilidad, y de secuaces que pudieron ser se convirtieron en votos para formar en las ocasiones más difíciles la mayoría que malogró las reformas y puso en peligro la obra del Congreso.¹⁷⁵

La convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por D. Juan Alvarez el 16 de octubre de 1855. De conformidad con el Plan de Ayutla, ratificado en este punto por el de Acapulco, la convocatoria utilizada fue la del 10 de diciembre de 41, que había favorecido en las elecciones a la mayoría liberal del Congreso de 42. Entre las pocas variantes en ellas introducidas contaban las que el Congreso se reuniría en Dolores Hidalgo (el 14 de febrero de 56), dispondría de un año para su cometido y no podría ocuparse sino en la Constitución y sus leyes orgánicas, así como en la

¹⁷⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. ob. cit. pág. 441.

¹⁷⁵ Rabasa, Emilio. *La Constitución y la Dictadura. Estudio Sobre la Organización Política en México*. Edit. Porrúa S. A. México 1990. pág. 34

revisión de los actos de la administración de Santa Anna y de la interina emanada de la revolución. Modificada posteriormente la convocatoria por decreto de Comonfort en el punto relativo a la sede del Congreso, éste se reunió en la ciudad de México el 17 de febrero de 56 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones.¹⁷⁶

De acuerdo con el artículo 39 de la nueva Constitución de tendencia liberal promulgada el 5 de febrero de 1857, establecía que la Soberanía residía en pueblo. Todo poder público dimana del pueblo, y se instituye en su beneficio. Así mismo como el artículo 40 establecía que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación de acuerdo a los principios establecidos en esa Ley fundamental.

Recogía el nuevo orden normativo Constitucional el sistema de 24, es decir, el federal. Así mismo denominaba al Valle de México como el lugar donde residirían los poderes de la Unión, pero bajo el nombre de Distrito Federal, así lo confirmaba el artículo 46 y en él mismo dejaba abierta la posibilidad de que en caso de que los poderes de la Unión se trasladarán a otro estado, éste se erigiría en el Estado del Valle de México.

Figuraban en la época del retorno del federalismo de 1857 como diputados por el distrito federal Francisco de Paula Cendejas, José María del Río, Ponciano Arriága, J. M. del Castillo Velasco, Manuel Morales Puente; en efecto, ya que desde el decreto del 11 de abril de 1826 que rigió durante la vigencia de la Constitución de 24, permitió que el distrito federal pudiera acreditar diputados al Congreso de la Unión.

¹⁷⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. ob. cit. pág. 595.

La nueva Constitución estatúa que por cada diputado habría cuarenta mil habitantes, ó por una fracción que pase de veinte mil habitantes y en caso de que el territorio cuya población sea menor de veinte mil, nombrará sin embargo un diputado. Dicha elección para diputados era indirecta en primer grado.

Ahora bien, el artículo 72 enumeraba las facultades del Congreso entre las que destacan en primer lugar la fracción V que lo facultaba para cambiar la residencia de los supremo poderes de la federación. La fracción VI otorgaba al Congreso de la Unión el gobierno interior del distrito federal y territorios, en el que se tenía por base que los ciudadanos eligieran popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

Entonces, durante la vigencia de la Constitución de 57 la representación en el Distrito Federal fue del todo reconocida inclusive a nivel constitucional, por lo que los ciudadanos que tuvieran la mayoría de edad que era de 21 si fueran solteros y 18 en caso de haber contraído matrimonio adquirirían el derecho de elegir por medio del sufragio a sus representantes en el ejercicio del poder.

7.- CONSTITUCIÓN DE 1917.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS *que reforma* *la de 5 de febrero de 1857*

La historia constitucional mexicana ha seguido el principio de la representación clásica, que se reafirma en la Constitución de 1917, cuyo artículo 51 dice " La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación...". Así mismo nuestro sistema de representación ha sido acremente criticado por dos de los exégetas del código Supremo de 1917, sostiene el tratadista Jorge Carpizo.¹⁷⁷

Lanz Duret y Tena Ramírez, dice el Dr. Carpizo, que el primero sostiene que son los representantes de la nación y el segundo sostiene que fue fácil y a veces necesario que los gobernantes suplantaran una voluntad popular que no existía.¹⁷⁸

En efecto, en el nuevo orden normativo que sustituía al de 1857 prevalece de nueva cuenta el sistema federal, representativo, democrático y republicano. Más aún, se fortalecieron las instituciones políticas que permitieron con el paso del tiempo las reformas en materia

¹⁷⁷ Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Edit. Porrúa S.A. México 1997. Décima Edición. pág. 211.

¹⁷⁸ Ibidem.

electoral al Distrito Federal y que en éste se fortaleciera la representación política de sus habitantes.

Así, en el artículo 44 Constitucional establecía que el Distrito Federal era asiento de los poderes de la Unión y en caso de que los poderes de la Unión se trasladasen de residencia, este se erigirá en el Estado del Valle de México.

Ahora bien, de acuerdo al sistema bicameral contemplado en la Constitución de 17 el artículo 56 permitía que el distrito federal estuviera representado por dos senadores al igual que los demás estados de la federación, los cuales eran electos directamente cada seis años.

En vía de referencia a partir del 13 de noviembre de 1874 el Distrito Federal pudo acreditar dos senadores, al igual que los demás Estados de la Federación. Para 1901 la reforma de que fue objeto el artículo 72 fracción VI dejó de permitir que los ciudadanos del Distrito Federal eligieran popularmente a sus autoridades locales, independientemente de la acreditación de los Diputados al Congreso y de Senadores de acuerdo al sistema bicameral existente. Con ello se crearon 13 municipalidades a merced de las cuales quedaba al frente un prefecto político que era nombrado por el Presidente de la República. Es de recordarse que en los ayuntamientos, los funcionarios de los mismos eran elegidos popularmente mediante elección indirecta en primer grado.

Lo más importante en materia de representación del Distrito Federal en el sistema Constitucional en análisis se da en la fracción VI del artículo 73, en él, se encargaba el gobierno de éste al Presidente de la República, quien lo ejercerá por medio de los órganos que en su caso determine la ley respectiva. Así mismo se establece como facultad del Ejecutivo la de nombrar al gobernador del Distrito Federal. Los reglamentos,

decretos y órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito Federal y al Jefe del Departamentos respectivo.

Así mismo se depositaba Presidente de la República la facultad de nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia la cual estaba sujeta a la aprobación de la Cámara de Diputados. Se depositaba el Ministerio Público en un Procurador General con el número de agentes necesarios para el ejercicio de sus funciones, los cuales desde luego dependían del Presidente de la República.

8.- Reforma Constitucional relativa al Distrito Federal de 1928.

Mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1928 se lleva a cabo la primera reforma en materia de representación en el Distrito Federal, en la fracción original establecía la división en Municipalidades que estaría a cargo de un Ayuntamiento el cual era nombrado por medio de elección popular. Mismos que tendrían la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para subsistir por sus medios propios.

En la reforma en comento sustituye a nivel Constitucional el ejercicio del gobierno del Distrito Federal en la forma de municipalidades y ayuntamientos por el órgano u órgano que determine la Ley respectiva. El 31 de diciembre de 1928 se expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal mediante la cual se creaba al Departamento del Distrito Federal, el Presidente nombraría a un Jefe que estaría a cargo del gobierno

que originalmente se le había encomendado al Presidente de la República, cabe destacar que el Jefe del Departamento del Distrito Federal era removido libremente por el Presidente y es mediante ésta Ley Orgánica que se divide al Distrito en Delegaciones y Subdelegaciones. Para el 31 de Diciembre de 1941 se expidió una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que en esencia no modificaba el sistema representativo del Distrito. A su vez ésta última fue abrogada el 27 de diciembre de 1970 que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación para el día 29 de diciembre de 1970 y ésta a su vez fue abrogada por la que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1978.

En lo relativo al nombramiento del los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal eran hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados la cual dentro del término de diez días improrrogables hará la aprobación y en caso de no resolver en ese tiempo se tendrán por aprobados dichos nombramientos.

9.- Reforma Constitucional relativa al Distrito Federal de 1944.

Básicamente en ésta reforma publicada el 21 de septiembre de 1944, nada contempla en materia de representación política en el distrito, desde luego se ciñe a establecer en la base 4ª respecto de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal los cuales son hechos por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Diputados. Fundamentalmente las sucesivas reformas

Constitucionales que se dieron al artículo 73 que comprendía lo relativo al ejercicio del gobierno del distrito federal lo fueron únicamente en materia de designación de los Magistrados y funcionarios del Tribunal Superior de Justicia de Distrito Federal.

Sólo destaca la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 29 de diciembre de 1978 a la cual ya se hizo referencia anteriormente y por virtud de la cual se divide al distrito federal en 16 Delegaciones Políticas y especialmente a partir del artículo 16 al 21 de la citada Ley Orgánica la existencia, creación y funcionamiento de " Órganos de Colaboración Vecinal y Ciudadana ", destacan entre ellos los Comités de Manzana, Asociación de Residentes, las Juntas y el Consejo Consultivo del Distrito Federal el cual estaba integrado por los miembros de dichas juntas, regulados estos por los artículos 44 a 51 de la citada Ley Orgánica.

No contempla en ninguna de éstas reformas alguna posibilidad de representación política que se hubiese dado como lo establecía el texto original, permitiendo en éste, la posibilidad de elegir al Ayuntamiento mediante elección popular. Desde luego éste sistema se modificó en la primer reforma relativa al distrito federal el 20 de agosto de 1928.

Posterior a éstas, no se ha dado reforma alguna que permita a los habitantes del Distrito Federal una participación directa en la elección de órganos locales que lo representen, pues ésta siempre ha estado depositada, primero en los diputados al Congreso de la Unión la cual estaba directamente vinculada al número de extensión territorial y número de habitantes, en el texto original comprendía que por cada 60,000 habitantes se nombrará un diputado o por una fracción que rebase de 20,000, tal sistema estuvo vigente inclusive durante la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 12 de Marzo de 1812.

10.- Reforma Constitucional relativa al Distrito Federal de 1987.

Mediante el decreto publicado el 10 de agosto de 1987 por el cual se reforman entre otros el artículo 73 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por primera vez durante la vigencia de la Constitución de 1917, se crea un órgano local de representación política dotado de competencia en algunas áreas y permite la posibilidad de que los habitantes del distrito federal instituyan por medio del sufragio a representantes a la llamada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, creado como órgano de representación ciudadana el cual está integrado por 40 representantes electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos de acuerdo al sistema de representación proporcional. Cada tres años se elegirán a los integrantes a la Asamblea Legislativa.

Es requisito necesario reunir las mismas calidades que los Diputados Federales. La misma Asamblea es la encargada de calificar mediante un colegio electoral la elección de sus miembros.

Dentro de las facultades de la Asamblea estaban principalmente las enumeradas en los incisos A), B), E), J), que son:
Dictar bandos de policía y buen gobierno que desde luego no contravinieran lo dispuesto por los expedidos por el Congreso de la Unión para el distrito federal y que estos permiten y tengan por objetivo común atender las necesidades de los habitantes del distrito federal en materia de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros, establecimientos mercantiles; comercio en vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte, seguridad pública; protección civil; servicios

auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de la basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y prevención social, y acción cultural;

También ponen a consideración del Presidente para que de acuerdo a problemas prioritarios lo tome en cuenta en el presupuesto de egresos que envíe a la Cámara de Diputados. También se encarga a éste órgano de gobierno, la recepción de los informes de las autoridades administrativas sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados. También pueden citar a los servidores para que informen al pleno de la Asamblea sobre el ejercicio de sus funciones y obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal.

Destaca en el inciso E) de dicho decreto, el de poder convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados, fundamentalmente sobre las materias mencionadas en primer término. También permite que la Asamblea inicie ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Estatuye ésta reforma, que para una mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la

Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar, dentro del respectivo periodo de sesiones el inmediato siguiente, cualquier iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados.

Con éste reforma Constitucional se permite una más amplia participación ciudadana en los asuntos públicos de la capital. Creada la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal da la posibilidad de que los habitantes del mismo cuenten con un órgano de gobierno representativo y democrático que permita participar en la elección directa de los integrantes de un cuerpo legislativo de carácter local instituido para mejorar la calidad de vida de los habitantes, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

Es para el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990 cuando se regula el sistema de representación proporcional a la Asamblea de Representantes, exigiéndose que todo partido político para obtener el registro de un candidato a la lista plurinominal debe tener registrados candidatos en todos los distrito uninominales por mayoría relativa y deberá alcanzar el 1.5 % del total de la votación emitida para la lista de circunscripción plurinominal para que tenga representantes bajo éste principio de representación proporcional.

Así mismo, establece que ningún partido podrá tener más de 43 representantes electos mediante ambos principios, con lo que alcanza la mayoría absoluta de la Asamblea. Se rige en lo dispuesto por el artículo 41 Constitucional lo relativo a la organización y contencioso electorales de la elección de los Representantes de la Asamblea.

11.- Reforma Constitucional relativa al Distrito Federal de 1993.

Es para el 25 de octubre de 1993 cuando se modifica constitucionalmente lo relativo al gobierno del Distrito Federal y en la fracción VI del artículo 73 otorgaba como facultad al Congreso la de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, salvo las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes.

Ahora bien, el artículo 122 Constitucional establecía ahora lo relativo al Distrito Federal, en el que se regula que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establecía la misma reforma Constitucional; le correspondía al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que esbozaba lo relativo a la distribución de atribuciones de los poderes de la Unión en materias del Distrito Federal y de los órganos de gobierno del Distrito Federal.

Los órganos de gobierno para el Distrito Federal son la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia. Así mismo de los incisos c), d) y e) comprendía lo relativo a los derechos y obligaciones públicas de los habitantes del Distrito Federal, las bases para su Administración Pública, así como las bases para la elección directa de cada demarcación territorial y la de un Consejo de Ciudadanos para la intervención en la gestión, supervisión, evaluación y en su caso, consulta o aprobación de aquéllos programas de la administración pública del Distrito Federal.

Le correspondía al Presidente de la República nombrar al Jefe del Distrito Federal y en su caso aprobar el nombramiento que éste último haga del Procurador General de Justicia. También se permite que el Presidente envíe iniciativas de Leyes y Decretos ante la Asamblea de Representantes. Se mantenía vigente en lo esencial la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Le correspondía a los integrantes de la Asamblea los cuales eran elegidos mediante el voto universal, libre, directo y secreto por los ciudadanos del Distrito Federal, misma que se compone de 66 miembros, quienes podían crear su propia Ley Orgánica en base al Estatuto de Gobierno que para el efecto expida el Congreso de la Unión, al igual que examinar, discutir y aprobar su presupuesto de Egresos, revisar la cuenta pública del año anterior verificando que estos se hayan desarrollado sobre la administración y gestión del gobierno del Distrito Federal; así mismo, puedan expedir la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y los de los Contencioso Administrativo, presentar iniciativa de Leyes relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión; legislar en el ámbito local en lo relativo al Distrito Federal en términos del Estatuto de Gobierno.

Cabe destacar la creación e integración de los Consejos de Ciudadanos para el Distrito Federal que estarán en sus funciones a partir de 1995 y cuyas atribuciones estarán dispuestas en el Estatuto de Gobierno. Debemos señalar al respecto que con ello se pretende fortalecer la participación ciudadana del Distrito Federal y darle otro espacio democrático que permita a sus habitantes asumir la tarea activa de participación en los asuntos públicos de la Ciudad.

12.- Reforma Constitucional relativas al Distrito Federal de 1994.

De acuerdo a la publicación hecha en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1996 se crea el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal para efectos de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior del Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales que quedan a cargo de éste órgano.

No se advierte reforma alguna en materia de representación política. Sólo versa ésta reforma, sobre la creación de dicho órgano colegiado que fundamentalmente es creado para la eficaz impartición de justicia a los habitantes del Distrito Federal dentro del respectivo ámbito de su competencia.

Sólo cabe destacar que el Consejo está integrado por siete miembros entre de los cuales dos son nombrados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, quien en éste caso asume un papel de elección para la integración de dicho órgano.

13.- Reformas Constitucionales relativa al Distrito Federal de 1996.

Para la reforma política en la que se propuso por medio de la comisión permanente mediante la iniciativa presentada el 26 de julio de 1996 se reflejó en tres ámbitos fundamentales que son: las instituciones electorales, los órganos de representación nacional y el régimen político del Distrito Federal. Se dedican en dicha iniciativa de reformas a la Constitución cinco apartados en el artículo 122 constitucional con el fin de deslindar la competencia y atribuciones que corresponden a los poderes federales y las autoridades locales del Distrito Federal. Se asigna mediante ésta reforma el

ámbito competencial que corresponden a cada uno de los órganos que actúan en el Distrito Federal. Se establecen la bases por las que se sujetará la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que estará a cargo del Congreso de la Unión.

Se conserva en ésta reforma, la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión y capital de la República Mexicana. Se propone como punto más importante de ésta reforma la elección del Jefe del Gobierno del Distrito Federal mediante votación universal, libre, directa y secreta.

La naturaleza del órgano legislativo del Distrito Federal como instancia colegiada de representación popular estatuyéndose la figura del diputado local. Se adicionan facultades en materias de carácter local entre ellas las electorales.

En materia político administrativa local se distinguen los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados, con bases para la distribución de competencias; el establecimiento de nuevas demarcaciones político-administrativas de carácter territorial y se crea la posibilidad de la elección de sus titulares, misma que por primera vez se verificará para el año 2000 por los ciudadanos de cada demarcación territorial correspondiente.

CAPÍTULO IV.

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

EN EL

DISTRITO FEDERAL.

1.- De la Representación Política en General.

Todo lo que se ha discernido en los capítulos precedentes toca un tema central, lo cual es, el no ser posible la participación directa de los ciudadanos en las decisiones trascendentales de la vida pública, esto es, la necesidad política que experimentaron las sociedades a lo largo de un proceso evolutivo que las llevo a desarrollar formas de participación en las decisiones fundamentales estatales. Por consiguiente hablamos de la *representación* como forma política de estar representada la mayoría del cuerpo político en los órganos creados para expresar su voluntad general.

Al respecto nos comenta Agustín Basave que, lo característico de la representación en Teoría del Estado, es que el representante actúa de acuerdo a la voluntad del representado (el pueblo), en su beneficio y en su bien, pero con independencia de instrucciones y encomiendas concretas dictadas por el mismo pueblo. No se trata de mandatarios que representen jurídicamente al pueblo y que actúen de acuerdo con los términos estrictos de un mandato, de manera tal que los actos de un representante produzcan inmediatamente, de un modo automático, efecto para la personalidad jurídica del representado. En el caso de los gobernantes

democráticos, continua Agustín Basave, impera la confianza. El pueblo tiene la racional convicción de que los gobernantes electos poseen méritos y capacidades suficientes para realizar libre y decorosamente la tarea de gobierno que se les ha encomendado. La actuación de estos representantes libres, en contraste con los mandatarios que son meros mediadores jurídicos o personeros, no discurre por cauces prefijados en instrucciones ineludibles, pero interpreta la voluntad del pueblo de acuerdo con las exigencias del bien público temporal.¹⁷⁹

Hablamos entonces de que la representación política es la forma política tendiente en depositar a un órgano creado y organizado por el orden jurídico fundamental, al cual se le encarga la facultad de tomar decisiones fundamentales de un gobierno, ya que que al no ser posible la participación directa del pueblo, adoptan por medio de los gobernantes designados por medio de la elección. La voluntad general que en las leyes se expresa tiende finalísticamente a procurar el bien común, el desarrollo y felicidad del pueblo representado.

Se fue gestando en principio de cuenta, en las magnas asambleas en la Atenas o Esparta antiguas. Se desarrollo como una necesidad socio-política en la medida en que las sociedades experimentaban un incremento en el número de los individuos que las conformaban y al no ser posible que el conjunto de ciudadanos o cuerpo político pudiese tomar parte directa en los asuntos públicos.

¹⁷⁹ Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría de la Democracia. Fundamentos de Filosofía Democrática. Edit. Jus S. A. de C.V. 3ª Edición. México. 1988. pág. 260.

La representación en su connotación actual tiende a ser según Hans Kelsen, un mero dogma político, puesto que no existe una legislación positiva que llame al pueblo a legislar.¹⁸⁰

Ahora bien, debemos atenernos a que de acuerdo con la representación los gobernantes no son mandatarios, como lo sostiene la teoría

iusprivatista que la indica como mandato imperativo; podemos apreciarla además como la sostiene Agustín Basave, quien sostiene que los representantes libres manifiestan su personalidad política "¹⁸¹

Y en dicha personalidad política se va a ver reflejada su ideología partidista, su vocación política, su convicción por la doctrina y plataforma política, por la ideología que sustenta y que se ve reflejada en la escena política tendiente a procurar el bien común, y no a intereses particulares o mezquinos, detractores de la suprema voluntad popular.

Al respecto nos dice Rafael Bielsa, que en las clases socialmente más humildes existe un nivel moral superior al de la política práctica, donde es frecuente el fraude electoral, la mixtificación en la propaganda, las torceduras en la línea de acción gubernativa, los negociados en la función pública, el enriquecimiento rápido y sospechoso en los cargos públicos; eso no lo ignora el pueblo, pero resignado y con la esperanza de que las cosas han de mejorar, sigue votando y, lo que es peor, perdonando, aunque no olvide.¹⁸²

¹⁸⁰ Esta idea fue citada y abordada con anterioridad en el capítulo I al hablar lo relativo a la Representación Popular.

¹⁸¹ Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría de la Democracia. ob.cit. pág. 88.

¹⁸² Bielsa, Rafael. Democracia y República. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1985, Obra Póstuma. pág. 15 y 16

Es signo vital de una democracia representativa cuando toda la actividad política esté acorde a la suprema voluntad popular, es decir, cuando la representación esté dedicada ante todo por velar el interés general y funde su campo de acción en el orden jurídico fundamental que es su sustento ontológico y, postula los principios sagrados que conforman la finalidad de todo pueblo organizado sobre la faz, base fundamental de convivencia que permite su desarrollo dentro de toda sociedad humana organizada y capaz de buscar y lograr el bien común entre sus individuos que la componen.

La representación se manifiesta generalmente en un ámbito local, municipal o federal, es decir en los tres niveles de gobierno; en primer lugar por medio de la elección de los miembros de los ayuntamientos como administradores del Municipio, figura que rige nuestra Constitución en el Título Quinto; la elección de sus miembros ya sea Presidente Municipal, Regidores y Síndicos serán en forma directa y popular. A nivel local también por medio de las legislaturas de los Estados que conforman el pacto federal existe la representación por medio de las Cámaras de Diputados respectivas. Ahora bien, a nivel federal cada Estado miembro del pacto federal tiene acreditado dos Senadores según el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría, es decir otro por cada Estado y los treinta y dos restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, significa pues, que por cada Estado de la República existen acreditados cuatro Senadores por ambos principios. También existen diputados federales por cada estado de la República que son elegidos cada tres años y conforman la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Prevalecen en el sistema político-electoral de México, dos principios de representación popular que han sido adoptados a rango

Constitucional, a saber, el de mayoría relativa y el de representación proporcional.

Por ambos principios se refleja la representación nacional del cuerpo político y mediante los órganos creados para expresar la voluntad del pueblo, única soberana.

Concerniente al Distrito Federal es preciso recalcar que no obstante que tiene una representación ante el Congreso de la Unión por medio de treinta diputados federales según el principio de mayoría relativa, es decir por cada distrito uninominal electoral existe un diputado federal, sin olvidar que según el principio de representación proporcional también existen representantes del Distrito Federal acreditados ante el Congreso.

El Distrito Federal también cuenta con su órgano legislador local llamada Asamblea Legislativa del Distrito Federal, misma que tiene como antecedente próximo inmediato a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal creada por medio del Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, prácticamente sólo cambio la denominación que en un principio se le asignó a dicho órgano y que sólo contaba con facultades para expedir bandos y ordenanzas, así como reglamentos de policía y buen gobierno. En las últimas reformas y de manera general, sólo es necesario precisar que la actual Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con verdaderas facultades legislativas en materias específicas y de carácter local, mismas que le fueron atribuidas en la reforma de 1996.

Una forma de representación en el Distrito Federal lo fueron, los Consejos de Ciudadanos creados mediante la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995; elegidos por única vez en noviembre de 1995 y que

funcionaron apartir del 15 de diciembre de 1995 hasta el 16 de agosto de 1997 de acuerdo con el Décimo Primero transitorio del mismo ordenamiento.

En cuanto a la Senaduría también existen cuatro senadores por el Distrito Federal, es una forma más de representación prevaleciente en el sistema político-electoral mexicano a nivel federal; existen acreditados Senadores por el Distrito Federal desde el 13 de noviembre de 1874. Tal situación se ha venido conservando hasta entonces, con ello aunque propiamente el Distrito Federal no es considerado como un Estado más de la República, convergen en su naturaleza jurídica condiciones propias de aquéllos que lo ponen al nivel de Estado.

Por último sólo nos falta abordar la representación política que encarna en el Ejecutivo, tanto de cada uno de los Estado miembros del pacto federal, como del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con los principios básicos de nuestra Carta Fundamental, México se compone en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente al régimen interno de cada uno de ellos, pero unidos en una federación postulados en los principios que establece dicha Constitución.

De conformidad con el Título Quinto de nuestra Constitución, los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre. La elección del Ejecutivo local de cada Estado deberá regirse por los lineamientos del sistema democrático, republicano y representativo, es decir por medio de elecciones directas, bajo los principios de libertad, universalidad y efectuadas en forma secreta.

Estas bases son válidas para la elección del Ejecutivo Federal denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Por cuanto que revisten en forma, los principios fundamentales para la elección del Ejecutivo Federal. La elección se basa en un sistema de circunscripciones territoriales en que fue dividida la República, para con ello pretender hacer extensivo el derecho de sufragio en todo el territorio nacional.

2.- De la elección del Jefe de Gobierno.

Mediante la iniciativa de reformas a la Constitución que se promovieron en julio de 1996 por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, figuraba la reforma política para que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal fuese elegido mediante voto universal, libre, directo y secreto por los ciudadanos de la gran capital.

Auspiciada fundamentalmente por el ánimo de varias fuerzas de carácter político, ésta constituyó entre otras la más importante que se ha dado en la vida democrática de la capital como asiento de los poderes de la Unión. Principalmente porque tiende a promover y fomentar el desarrollo cívico de sus habitantes mediante la elección de su propio gobernante de índole local. Por fin se ha dado una de las promesas más importantes en la vida republicana del Estado Mexicano y permite una participación más activa entre los miembros de ésta comunidad política.

El 22 de agosto de 1996 fue publicada la reforma política del Distrito Federal en la que establece que los habitantes de la capital elegirán por primera vez en toda su historia política al recién denominado Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En dicha reforma en sus artículos transitorios, se determinó que el Jefe de Gobierno que resulte elegido en las elecciones de 1997 durará por ésta única vez hasta el 4 de diciembre del año 2000. El periodo de ejercicio apartir del año 2000 para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal será de seis años, que comenzará junto con el inicio del periodo presidencial que apartir de esa fecha se haga para el Ejecutivo Federal.

De acuerdo con el artículo 52 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Jefe del Gobierno de la capital tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública de la entidad recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta, en los términos de ese ordenamiento y la ley electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El régimen en que se encuentra dividido el Distrito Federal para la elección del Jefe de Gobierno está compuesto por cuarenta distritos uninominales de naturaleza local, esto es, se deberá tener como base la votación que se deposite en los cuarenta distritos electorales en que se divide el Distrito Federal. Para lo cual se establecieron con carácter temporal cuarenta distritos locales en el Distrito Federal, para efectos de realizar tareas y actividades vinculadas con el proceso electoral para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuyo ámbito de jurisdicción corresponderá a cada uno de los 40 distritos electorales en que se divide al Distrito Federal para la elección del Jefe de Gobierno.¹⁸³

¹⁸³ Artículo Décimo Quinto Transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de octubre de 1996 por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.1. Requisitos para su elección.

De acuerdo con la Base Segunda del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en forma genérica prescribe que para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá reunirse los requisitos que establece el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, con

una residencia efectiva de 3 años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de 5 años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos 30 años cumplidos al día de la elección y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Así, el artículo 53 del Estatuto de Gobierno mismo que fue reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del día 4 de diciembre de 1997 establece que para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberá reunir los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos;¹⁸⁴
- II.- Tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad.

La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la federación en otro ámbito territorial;

¹⁸⁴ En un capítulo precedente y específicamente en el segundo, se abordó el tema de la ciudadanía de acuerdo a nuestro sistema Constitucional, las causas de su suspensión, pérdida, sus derechos, sus obligaciones, requisito necesario para poder participar en las elecciones de índole local y federal para los habitantes del Distrito Federal.

- III.- Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;¹⁸⁵
- IV.- No haber desempeñado el cargo de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter o denominación;¹⁸⁶
- V.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal no tener mando de policía cuando menos novenas antes de la elección.
- VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República. Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni miembro del Consejo de la Judicatura Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros;
- VII.- No ser Magistrados de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VIII.- No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de los Contencioso Administrativo del Distrito Federal ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

¹⁸⁵ Fundamentalmente lo que se busca es que los candidatos y especialmente quienes contiendan en una elección popular de ésta naturaleza tengan una madurez política. En los puestos de mayor importancia de elección popular prevalece ésta tendencia, verbigracia, para ser Presidente de la República debe tener cuando menos 35 años cumplidos al día de la elección.

¹⁸⁶ Desde la creación del Departamento del Distrito Federal en 1928 se creó la figura del Jefe del Departamento del Distrito Federal a quien como fue abordado anteriormente se le encomendó las facultades decisorias en todos los asuntos concernientes en dicha entidad. En la reforma política del Distrito Federal de 1994 mediante el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación se cambia dicha denominación por la de " Jefe del Distrito Federal ", para entonces éste era nombrado por el Ejecutivo Federal como desde un principio lo estableció la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1928. Actualmente ésta figura nominativamente se conoce como Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

¹⁶³ En las anteriores fracciones lo que se pretende es evitar la concentración de poder en una sola persona, es decir, que se reúnan dos cargos públicos en un individuo. No sería sano para una democracia ver que un sólo individuo permanezca como titular y ocupe un cargo de elección popular a la vez, vulnera de esa manera el fiel ejercicio público al acumular excesivo poder.

IX.- No ser Secretario del Órgano Ejecutivo, Oficial Mayor, Contralor General, titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;¹⁸⁷

X.- No ser ministro de algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley; y¹⁸⁸

XI.- Las demás que establezcan las leyes y éste Estatuto.

3.- De la elección de los diputados a la Asamblea Legislativa.

Regulada en la Base Primera del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los diputados a la Asamblea Legislativa denominada así mediante la última reforma del 22 de Agosto de 1996. El antecedente más próximo lo tenemos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal creada mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

¹⁸⁸ No debemos olvidar que a partir del movimiento de Independencia en el primer cuarto del siglo pasado las Instituciones Públicas creadas y organizadas en las Constituciones precedentes a la actual, prevaleció una fuerte tendencia por mantener los rezagos de la Colonia, estos estaban impregnados por un fuerte pragmatismo religioso que pretendía mantener el poder de la Iglesia sobre las Instituciones Gubernamentales. Las tendencias se fueron modificando a medida que se experimentaba que no era posible seguir con un modelo implantado en una sociedad carente de una cultura cívica, despojada de los conocimientos culturales elementales y excesivamente ingenua, lejos de fomentar el desarrollo de la sociedad mexicana y de sus Instituciones, auspiciaba un retroceso que tenía sumido al pueblo mexicano en la más atroz de las miserias y en la acumulación excesiva de la riqueza para la Iglesia. Situación que se vio modificada por las Leyes de Reforma promovidas por Don Benito Juárez a mediados del siglo pasado. Ésta tendencia ha sido protegida a rango Constitucional hasta nuestros días y ha sido clave fundamental para el desarrollo de las Instituciones Gubernamentales.

Los diputados a la Asamblea Legislativa son elegidos cada tres años por medio del voto universal, libre, directo y secreto, misma que se regula en los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución.

La denominación de diputados fue propuesta por la Comisión Permanente en la sesión extraordinaria del 31 de julio de 1996, en ella se propuso el cambio de denominación de la anterior llamada Asamblea de Representantes del Distrito Federal por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de igual forma se propuso que los integrantes de la primera, llamados Representantes a la Asamblea del Distrito Federal se denominarán diputados, estos últimos con carácter local para integrar el cuerpo de representantes de los habitantes del Distrito Federal.

Actualmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mediante la reforma política de 1996 cuenta con facultades legislativas para poder legislar en materias que en un principio absorbía el Congreso de la Unión, tácitamente prevalece el principio de que las facultades que no estén expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa se entienden reservadas al Congreso de la Unión.

El Distrito Federal fue dividido en cuarenta distritos uninominales para que estuviese conformada la Asamblea mediante el principio de mayoría relativa para la integración de dicho órgano y 26 más que serán ocupados por diputados elegidos bajo el principio de Representación Proporcional mediante las listas votadas en una circunscripción plurinominal. En la elección de los diputados a éste órgano legislador de carácter local participan los partidos políticos con registro nacional. Es un derecho fundamental el que se tutela constitucionalmente para poder reunir en forma libre e individual para formar parte de manera pacífica de los asuntos políticos del país. El artículo 41 Constitucional establece en

forma genérica los lineamientos sobre los que versará el funcionamiento y desempeño de éstas entidades de interés público, llamados partidos políticos.

a) Requisitos para su elección.

Según la fracción II de la Base Primera del artículo 122 Constitucional, los requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal.

El artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de acuerdo con las reformas de diciembre de 1997 los requisitos para ser diputado a dicho órgano son:

- 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 Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;
- IV.- No estar en servicio activo en el Ejército ni tener mando en la policía del Distrito Federal, cuando menos noventa días antes de la elección.
- V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro de la Judicatura Federal a menos que separe definitivamente de sus funciones, noventa días antes de la elección en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros;
- VI.- No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

VII.- No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a menos que se haya separado de sus funciones noventa días antes de la elección;

VIII.- No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; y

IX.- No ser ministro de culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley.

b) De la representación por mayoría relativa.

Muchas de las ideas respecto de la representación han sido producto de las aportaciones de las ideas políticas de Rousseau con el postulado de " la voluntad general " y también principios que se desarrollaron a inicios del siglo pasado principalmente con las ideas de *la representación de todos y de la representación sólo de la mayoría* que fue escrita por John Stuart Mill en su obra " Consideraciones sobre el gobierno representativo ".

La democracia, es el gobierno de todo el pueblo por una mayoría del pueblo, exclusivamente representada. La tendencia a este postulado en una democracia representativa se refleja con la participación activa del cuerpo político. El grado de participación en las elecciones del cuerpo electoral es, en cierta manera, directamente proporcional a la credibilidad y confianza que se tenga en las instituciones públicas. Y es que,

precisamente, de acuerdo al grado de participación ciudadana en los procesos electorales se refleja la confianza y credibilidad del cuerpo electoral en las instituciones públicas y una mayor expresión de la voluntad popular para la elección de que se trate y con ello se logra que los cargos de elección popular provengan no sólo de la mayoría que emite su voto en la elección correspondiente, sino que en ésta, se haya emitido el voto por el máximo que compone al cuerpo de ciudadanos con capacidad para votar.

Como hemos abordado anteriormente el Distrito Federal está dividido por cuarenta distritos uninominales de carácter electoral, ésta división correspondió a la necesidad de conformar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal misma que se compone por ambos principios, el de representación por mayoría relativa y el de representación proporcional.

El cómputo distrital en una elección es la suma de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral y éste sumado al del número total que conforman los distritos electorales en el Distrito Federal constituyen el número de 40 diputados a la Asamblea Legislativa que serán elegidos por el principio de mayoría relativa.

Para que un partido político obtenga la Constancia de Mayoría Relativa en un distrito electoral deben sujetarse a los cálculos que se realizan en los Consejos Distritales creados temporalmente según el artículo Décimo Quinto transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1996. Después de un procedimiento que se regula en el Capítulo Tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales dichos Consejos declaran la validez de la elección de los Diputados electos por el principio de mayoría relativa.

El inciso a y b del Título Cuarto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su capítulo I referente a la Asamblea Legislativa, establece que ningún partido podrá contar con más del sesenta y tres por ciento del total de diputados electos mediante ambos principios, es decir, el de mayoría relativa y el de representación proporcional. De igual forma al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa.

c) De la representación proporcional.

Para los diputados a la Asamblea Legislativa bajo el principio de la representación proporcional serán elegidos 26 diputados según éste principio mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en ésta sólo pueden participar los partidos políticos con registro nacional y le corresponde al Consejo Local en el Distrito Federal asignar las diputaciones bajo este principio con base a los cómputos de circunscripción plurinominal, en términos del Capítulo Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De esta manera, el cómputo de circunscripción plurinominal es la suma que realiza cada uno de los Consejos Locales con residencia en el Distrito Federal y que en éste caso le corresponde al Consejo Local del Instituto Federal Electoral aquí en el

Distrito Federal y en base a los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas.

Para la representación proporcional de los diputados a la Asamblea Legislativa se sujetará a las siguientes bases:

- a) Si ningún partido político tiene por lo menos el 30 % de la votación en el Distrito Federal y ninguno alcanza 34 o más constancias de mayoría, a cada partido político le serán atribuidos por lista, el número de representantes que requiera para que el total de los miembros con que cuente en la Asamblea corresponda al porcentaje de votos que obtuvo.
- b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría cuya votación sea equivalente al 30 % o más de la votación en el Distrito Federal, le serán atribuidos representantes de su lista, en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 34 representantes. Adicionalmente le será atribuido un representante más por cada cuatro porcentuales que obtenga sobre el 30 % de la votación.
- c) Al partido que obtenga 34 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación sea equivalente al 30 % y hasta el 66 % de la votación en el Distrito Federal, le será asignado de su lista un representante adicional por cada cuatro puntos porcentuales de votación que hubiera alcanzado por encima del 30 %. En este supuesto, el número total de representantes por ambos principios no podrá ser superior a la cantidad que resulte de sumar a 34, el número de diputados adicionales de su lista que le asignen por cada cuatro porcentuales obtenidos por encima del 30 %.

Dentro de los primeros dos incisos, encontramos que una vez realizada la asignación al partido que haya obtenido la mayoría, se procederá asignar a los restantes partidos políticos los representantes según el principio de representación proporcional que les corresponda conforme a la

fórmula de proporcionalidad simple, y ésta se integra con un "cociente natural" y un "resto mayor"; el primero es el resultado de dividir la votación en el Distrito Federal, una vez deducidos los votos del partido mayoritario, entre el número por repartir de representantes electos por el principio de representación proporcional y el segundo es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de participar en la distribución de representante mediante el cociente natural. El resto mayor se utiliza aún cuando aún hubiese representantes por distribuir.

Ahora bien, por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos representantes como número de veces contenga su votación dicho cociente y, después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen representantes por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

En todo caso, en la asignación de representantes por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen en la lista regional.

Para concluir, si un partido político obtiene el 1.5% de la votación en el Distrito Federal sin alcanzar asignación de representantes mediante la aplicación del cociente natural referida anteriormente, le será atribuido un representante de su lista. En este supuesto, el partido en cuestión no participará en la distribución de representantes por el método del resto mayor, ésta asignación se hace antes de atribuir representantes a los partidos que tuvieren derecho por la aplicación de la fórmula de proporcionalidad simple.

Como se ha expuesto, la forma de asignación de representantes del Distrito Federal se rige por un complicado sistema de

fórmulas que están establecidas en el Apéndice I, Libro Octavo, Capítulo V, artículos del 364 al 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.- Los Poderes de la Unión y la representación política en el Distrito Federal.

Convergen en una sola demarcación territorial llamada Distrito Federal desde el nacimiento del Estado Federal Mexicano en la Constitución de 1824. Se asignó un lugar territorial donde residieran los poderes federales sin que se afectase el de algún Estado miembro del pacto federal. Desde entonces la relación entre los poderes de la Unión y el Distrito Federal han sido el escenario principal de la vida política de la República.

La relación existente para la convivencia entre ambos, se funda ante todo en la delimitación de atribuciones entre los órganos que ejercen el gobierno. En un principio encomendado a los Poderes Federales, el Distrito Federal cuenta ahora con órganos locales que en estrecha coordinación con los de la Unión ejercen el gobierno de la capital de la República.

A partir de las numerosas reformas políticas relativas al Distrito Federal se fue gestando y se fundó la idea de que éste tuviese órganos locales que ejercieran su gobierno. No podía descartarse la idea que dichos órganos fueran elegidos popularmente. Puesto que vivimos dentro de una

República, democrática, representativa y popular, el Distrito Federal entonces, no podía quedarse al margen de adoptar tales principios sagrados para nuestro valor cultural y político. Pero desde luego, fue el proceso de un camino que no se recorrió de la noche a la mañana por el trabajo legislativo, sino más bien, un proceso democrático largo que culminó con las últimas reformas políticas y en la creación de órganos de gobierno locales y electos popularmente bajo los principios de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza e independencia.

El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las autoridades locales del Distrito Federal son: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia.

Respecto de la función del Jefe de Gobierno del Distrito Federal se le confiere el Ejecutivo y la administración pública en la entidad, elegido por voto universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

En el ámbito de competencias, éstas se regulan a rango constitucional en los Apartados A, B y C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido prevalece el principio legislativo de lo que no esté expresamente conferido a la Asamblea Legislativa se entienden reservadas al Congreso de la Unión. Es el Congreso quien se encarga de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como legislar en materia de deuda pública para el Distrito Federal principalmente. Se le concede al Ejecutivo Federal la facultad de iniciar leyes ante el

Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal, así mismo puede enviar al Congreso de la Unión la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal, previa propuesta que en su momento pueda hacer al Presidente de la República el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal corresponde al congreso de la Unión y se llevó a cabo mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994; posteriormente fueron reformados y derogados varios artículos de dicho ordenamiento de carácter normativo propio de la capital, mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 4 de diciembre de 1997.

Debemos enfatizar que actualmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con verdaderas facultades legislativas entre las que destacan las de índole electoral.

En efecto, se crea a través de la reforma política publicada en diciembre de 1997 el Instituto Electoral del Distrito Federal que se regula en el Capítulo III del Estatuto de Gobierno expedido por el Congreso de la Unión. A dicho órgano se le encarga la organización de las elecciones locales que realizan por medio del Instituto Electoral del Distrito Federal a quien se le dota de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan la Asamblea Legislativa, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

En suma, de acuerdo a lo que hemos apuntado en el presente capítulo podemos concluir que la representación política en el Distrito Federal se da en los siguientes ámbitos:

- 1°. A través de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁸⁹
- 2°. A través de la elección de Senadores para el Distrito Federal en las elecciones federales.¹⁹⁰
- 3°. A través de la elección de los Diputados Federales ante el Congreso de la Unión.¹⁹¹
- 4°. A través de la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.¹⁹²
- 5°. A través de los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.¹⁹³
- 7°. A través de la elección de los Delegados Políticos del Distrito Federal.¹⁹⁴

Son estas las formas en que lleva a cabo en la práctica la representación política del Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión. Producto de la evolución democrática de la capital de la República, sin embargo, hemos de señalar, que es necesario se fortalezca la democracia en nuestro sistema político mexicano. Reconocemos que no es una tarea fácil, pero tampoco imposible. En México se necesita modificar el marco legal que sustente una más amplia participación ciudadana en ejercicio más evidente de su soberanía, que sin duda, es el fundamento de un verdadero pueblo democrático.

¹⁸⁹ Desde luego, cuando se lleva a cabo dicha elección cada seis años en la que también participa el cuerpo político del Distrito Federal

¹⁹⁰ En función de que, desde la acreditación de Senadores por el Distrito Federal en 1874 prevalece hasta nuestros días esta tendencia republicana y federalista.

¹⁹¹ Difiere en número de distritos electorales federales que son 30 y los de carácter local que son 40 distritos electorales locales.

¹⁹² La elección siendo de carácter local sólo es para los habitantes del Distrito Federal que durará por primera y única vez tres años para el Jefe electo en 1997 y apartir del año 2000 durará en su en cargo el Jefe del Gobierno capitalino seis años.

¹⁹³ Dichos órgano como hemos expuesto se renueva cada tres años, característica del sistema Republicano. Denominación más reciente en la última reforma de 1996.

¹⁹⁴ Dicha elección se verificará por primera vez para el año 2000 de acuerdo con el Décimo transitorio de la publicación de reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996.

CONCLUSIONES.

1.- La democracia directa, se practico en las antiguas ciudades de Esparta y Atenas, y trajo como consecuencia a través de un largo proceso, el desarrollo de las democracias representativas. Tal surgimiento se debe fundamentalmente, a que las sociedades experimentaron un incremento en el número de individuos que las conformaban y por ello fue imposible la participación directa del cuerpo político.

2.- No debemos olvidar que la soberanía es la facultad de autodeterminación del pueblo, radica en él, mismo que tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, pues ésta facultad deriva de aquélla. En México, la democracia ha tenido avances dignos de un modelo democrático, tanto en sus instituciones como en su marco jurídico. Actualmente se reconoce tal potestad soberana en la Constitución Mexicana, pero somos partidarios de la idea que es necesario fomentar una verdadera cultura cívica en el pueblo que le permita asumir sus derechos políticos con mayor conciencia y valor político.

3.- No podemos hablar de representación política sin hablar de democracia, y no podemos de hablar de democracia sin hablar de soberanía, por lo tanto, considero que existen dos problemas fundamentales en nuestro tema de tesis, el primero nos lleva a una proposición: debe hacerse más extensiva la participación del cuerpo político, en la que se perfeccione y admita la intervención ciudadana en asuntos de interés público y, en segundo término, nos encontramos frente a un problema mayor, que es la falta de educación básica de gran parte de la población mexicana, por la marcada desigualdad social, política, cultural y económica.

4.- En cuanto a lo que es la representación política, existe también un problema, el cual no es conceptual, sino un problema práctico, es decir, el problema de la representación política es, en la forma en que se lleva a cabo en nuestro sistema político, por lo tanto, con ello proponemos hacer más extensiva la participación del cuerpo electoral en asuntos de interés público.

5.- De lo anterior, es necesario que se establezca en nuestro sistema jurídico, la democracia semi-directa, en la que exista la posibilidad de que el pueblo pueda hacer un uso más evidente de su soberanía y exista en México una más intensa participación del cuerpo político en asuntos de interés público. Lo anterior, se lograría por medio de una reforma constitucional en la que se establezcan las figuras del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación popular.

- a) *El referéndum*: Esta figura debe establecerse en nuestra Constitución. Debemos recordar que el referéndum es el acto por el que se somete a la aprobación o rechazo del pueblo alguna reforma constitucional o a alguna ley ordinaria, si la misma es aprobada por el cuerpo político, ha de ser ley, si la rechaza, pierde eficacia y ya no se aplica. Desde luego debe de emplearse en materias que no requieran conocimiento especiales, con la finalidad de que el pueblo pueda participar conscientemente.
- b) *El plebiscito*: Siendo el plebiscito la facultad que se reconoce al pueblo para que pueda manifestarse en favor de una persona mediante un acto de confianza o de adhesión, así como por cualquier acto o medida de gobierno, en donde el pueblo participe a través de una votación en favor de tal persona u acto de gobierno. Es decir, donde se pida al pueblo se manifieste sobre quien se hace plebiscitar, lográndose por medio de una

votación ciudadana. Por medio del plebiscito se extiende la participación ciudadana en asuntos de interés público, lo cual sería muy democrático.

- c) *La iniciativa popular*: Debe reconocerse al pueblo la facultad de promover una reforma ya sea a una ley ordinaria o a la Constitución Política o para que se tome cualquier medida de gobierno. Considerando que es el pueblo, quien sólo posee la facultad de autodeterminarse y por este medio se hace aún más posible tal principio.
- d) *La revocación*: Al pueblo se le debe reconocer la facultad de separar de su cargo a los funcionarios públicos que vayan en contra su interés, cuando por un hecho notorio perjudique al pueblo o a sus intereses o contravengan algún precepto de la Constitución y dejen de gozar de la confianza ciudadana.

6.- Un punto importante en el modelo democrático son los partidos políticos que nacieron inclusive en nuestro sistema político mexicano a mediados del siglo pasado; hoy en día considerados como entidades de interés público. Deben ceñir su función no sólo a hacer partícipe al pueblo en los asuntos de interés públicos, sino en crear una verdadera cultura cívica y político-cultural para el desarrollo de la democracia, y no ser, medio para alcanzar fines particulares, olvidándose que la voluntad soberana del pueblo es la única vía de acceso a tal fin y no medios fraudulentos que sólo maquillan la suprema voluntad popular.

7.- Concluimos que la representación política es la forma política tendiente a depositar en un órgano creado y organizado por el orden jurídico fundamental, al cual se le encarga la facultad de tomar decisiones fundamentales de un gobierno, ya que al no ser posible la participación directa del pueblo, es adoptada por medio de los gobernantes designados por

medio de la elección. La voluntad general que en las leyes se expresa, tiende finalísticamente a procurar el bien común, el desarrollo y felicidad del pueblo representado.

8.- Es importante señalar que con frecuencia se utiliza de manera equivocada los términos Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Pero considero, que no son tres poderes, sino un sólo poder llamado según el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, " Supremo Poder de la Federación " es decir, se trata de un sólo poder, que, para su ejercicio se divide en tres funciones de poder, la Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial.

9.- En 1987 se crea el primer órgano de representación popular para los habitantes del Distrito Federal, que se conoció como Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En la reforma Constitucional de 1996 se modifica su nombre por el de Asamblea Legislativa contando con verdaderas facultades legislativas y sus miembros electos popularmente por los ciudadanos de la capital. También en ésta última reforma se delega la facultad de elegir el Jefe del Gobierno del Distrito Federal a los habitantes de la ciudad por medio de elección universal, libre, directa y secreta.

10.- La elección del Jefe del Gobierno del Distrito Federal le corresponde a los habitantes del mismo y se renueva el cargo cada seis años. Al igual que el órgano legislativo que se llama Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual se renueva cada tres años a través de elección universal, directa, libre y secreta. En ambos órganos locales de gobierno se da la representación política del Distrito Federal.

11.- Predominan para la conformación de la Asamblea Legislativa, dos principios, el de representación por mayoría relativa que

cuenta con 40 distritos uninominales y el de representación proporcional que cuenta con 26 lugares asignados en la Asamblea y electos después de un procedimiento basado en la votación emitida en favor de cada partido político con registro nacional y que haya participado en la elección.

12.- Para el año 2000 los habitantes del Distrito Federal podremos elegir mediante elección universal, libre, directa y secreta, a los titulares de las delegaciones políticas.

13.- En un sistema Federal debe estar asignado un lugar territorial donde residan los poderes Federales para que puedan realizar sus funciones públicas. En México lo es el Distrito Federal. La naturaleza jurídica del Distrito Federal está consagrada en el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que lo considera como asiento de los poderes de la Unión y en caso de que estos se trasladasen a otro Estado se erigirá en el Estado del Valle de México.

Bibliografía

a) Libros.

- 1.- A. Hernández Octavio. Los Derechos del Pueblo Mexicano. Manuel Porrúa S. A. México, 1967.
- 2.- Barragán B. José. Actas Constitucionales Mexicanas. 1821-1824. Diario de Sesiones del Congreso Constituyente de la Federación Mexicana. UNAM. Editorial Andrómeda S. A. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1981
- 3.- Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría de la Democracia. Editorial Jus S. A. de C. V. México 1988.
- 4.- Bielsa, Rafael. Democracia y República. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1985.
- 5.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S. A. México 1994.
- 6.- Carl, Schmitt. Teoría de la Constitución. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1934.
- 7.- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Porrúa S.A. México 1997.
- 8.- Diversos Autores. La Fuerza de la Idea Democrática. Editorial Uthea. 1964.
- 9.- Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.
- 10.- ____ Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Editorial Ariel. Barcelona España, 1984.
- 11.- González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa S. A. México, 1995.

- 12.- Hauriou, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel S. A. Barcelona - Carácas - México, 1980.
- 13.- Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Editora Nacional S. A. México, 1972.
- 14.- ____ Teoría General del Derecho y del Estado. Traducido por Eduardo García Maynes. UNAM. Dirección General de Publicaciones. México 1988.
- 15.- Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel. Barcelona España, 1986.
- 16.- López Portillo y Pacheco, José. Génesis y Teoría General del Estado Mexicano. Ediciones Botas S. A. de C. V. México, 1976.
- 17.- Lucas Verdú, Pablo. Curso de Derecho Político. Editorial Tecnos S.A. Madrid, 1977.
- 18.- Madrid Hurtado, Miguel de la. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política del PRI. México 1992.
- 19.- Martínez de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S. A. México, 1983.
- 20.- Montesquieu, El Espíritu de la Leyes. Editorial Porrúa S. A. México, 1985.
- 21.- Moreno, Daniel. Clásicos de la Ciencia Política. Editorial Porrúa S.A. México, 1983.
- 22.- Natale, A. Alberto. Derecho Político. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1985.
- 23.- Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa S.A. México, 1996.
- 24.- Pueblita Pelisio, Arturo. Elementos Económicos en las Constituciones de México. Editorial Limusa S.A. de C.V. México 1987.

- 25.- Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Editorial Porrúa S.A. México, 1990.
- 26.- Reinhold, Zippelius. Teoría General del Estado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1985.
- 27.- Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
- 28.- Rios Elizondo, Roberto. El Acto de Gobierno. Editorial Porrúa S.A. México 1975.
- 29.- Rousseau, Juan Jacobo. El Contrato Social. Editorial Porrúa S.A. México, 1996.
- 30.- Rubio Carracedo, José. ¿ Democracia o Representación ?. Poder y Legitimación en Rousseau. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1990.
- 31.- _____. Educación Moral, Postmodernidad y Democracia. Editorial Trotta S. A. Madrid, 1996.
- 32.- Saldaña H. Adalberto. El Estado en la Sociedad Mexicana. Editorial Porrúa S.A. México, 1981.
- 33.- Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S. A. México, 1997.
- 34.- Sayeg Helú, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. Edición Conmemorativa. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1987.
- 35.- Schmit, Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional S. R. L. México, 1966.
- 36.- Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa S.A. México, 1993.
- 37.- _____. Ciencia Política. Editorial Porrúa S.A. México 1983.

- 38.- ____ Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México 1991
- 39.- Strasser, Carlos. La Democracia y lo Democrático. Grupo Editorial Latinoamericano S. R. L. Colección de Estudios Políticos y Sociales. Buenos Aires Argentina, 1991.
- 40.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México, 1981.
- 41.- ____ Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa S.A. México, 1997.
- 42.- Varios Autores. La Formación del Estado Mexicano. Editorial Porrúa S.A. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1984.
- 43.- Watson, Richard A. Democracia Americana. Editorial Limusa S.A de C.V. México, 1989.

b) Diccionarios y/o Enciclopedias

- 1.- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Vigésima Edición. Tomo II. Madrid, 1984.
- 2.- Diccionario de Términos Parlamentarios. Coordinador Francisco Berlín Valenzuela. Volumen I, Tomo I, Serie II. Instituto de Investigaciones Legislativas. México, 1997.
- 3.- Nueva Enciclopedia Jurídica. Editorial Francisco Seix S. A. Varios Autores. Iniciada por Carlos E. Mascareñas y continuada por Buenaventura Pellisé Prats. Tomos XII y XIX. Barcelona, 1987.

c) legislación consultada

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.
- 2.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.
- 3.- Diario Oficial de la Federación del 28 agosto de 1928.
- 4.- Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1928.
- 5.- Diario Oficial de la Federación del 21 de septiembre de 1944.
- 7.- Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.
- 8.- Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.
- 9.- Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990.
- 10.- Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993.
- 11.- Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994.
- 12.- Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996.
- 13.- Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996.
- 14.- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994.
- 15.- Diario Oficial de la Federación del 4 de diciembre de 1997, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

d) Documentales consultadas.

- 1.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 26 y 31 de julio de 1996.
- 2.- Gaceta Diaria de México. Primera Época de la Federación, del 13 de abril de 1826.