

# **LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS DIPUTADOS DEL H. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**\*Óscar Uribe Benítez**

**\* Investigador "A" en el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.**



## INTRODUCCIÓN.

El derecho constitucional mexicano, cuya historia hasta la época actual abarca ciento ochenta y dos años, sin duda ha evolucionado en cuanto a la creación de instituciones, incluso algunas de ellas con especialización en ciertas materias como el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, etc., que hacen asequible el vigilar, evaluar, transparentar, controlar, someter y resolver los actos de gobierno con irrestricto apego a la Constitución y a la Ley.

Para la operatividad de estas instituciones, también se ha tenido que reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de dotarlas de los instrumentos legales que les permitan cumplir con los mandatos previstos en la propia Constitución.

Estas reformas constitucionales permearon inclusive en la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al otorgarle otro instrumento de control de la constitucionalidad consistente en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, respectivamente, como medios de protección del sistema federal (división de poderes) y salvaguarda de las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales o tratados que pretendan suprimir el orden constitucional, y para alegar la contradicción entre cualquier tipo de norma general y una de la Ley Fundamental.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicó en el año de 2004, 68 controversias constitucionales y 52 acciones de inconstitucionalidad; y en el 2005, del período de enero a junio 42 controversias constitucionales; y en ese mismo lapso 16 acciones de inconstitucionalidad.

Este universo de conflictos entre órganos de gobierno, de los niveles federal, estatal y municipal, pone de manifiesto que en ciertos casos la causa de los mismos, ha sido la realización de actos o la producción de normas generales que subvierten el orden constitucional, con o sin intención, en el uso de los derechos y deberes conferidos a los legisladores.

Empero, el quehacer legislativo no se agota con la solución a los problemas referidos en el párrafo anterior, ya que se requiere también, para los efectos de este trabajo, conocer todos los demás derechos y deberes de los Diputados en forma colegiada e individual que permitan visualizar la

organización, estructuración y funcionalidad de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, así como su relación con la Cámara de Senadores y con otros poderes de la Unión, a fin de imprimir la dinámica que necesita el legislador y que requiere la sociedad para la atención y satisfacción de sus demandas.

El cúmulo de derechos y deberes de los Diputados, se encuentra previsto en diversos niveles normativos. En el constitucional, es de destacar la importancia y trascendencia del derecho de iniciativa en cuanto a su contenido y alcance, es decir, la materia sobre la que se puede legislar y sus límites que impiden transgredir los principios constitucionales, tales como el régimen federal, división de poderes, sistema representativo y democrático de gobierno, separación iglesia-estado, garantías individuales, justicia constitucional, dominio directo y originario de la Nación sobre sus recursos y rectoría económica del Estado.

Al lado de este derecho constitucional de iniciativa, existen otros del mismo rango no menos importantes, así como en el nivel orgánico y reglamentario.

Para el conocimiento de esos derechos y deberes, se consideró que previamente en el capítulo I se expusieran los paradigmas interpretativos de la Constitución, es decir, el político y el normativo, de los cuales dependerá si la elaboración de normas o leyes constitucionales, leyes orgánicas y disposiciones reglamentarias, contendrán programas, proclamas, planes e ideales; o bien normas jurídicas con derechos y deberes para las autoridades o gobernantes, que permitan consolidar a nuestro país en un Estado de derecho.

Después de este discernimiento de paradigmas, en el capítulo II se analiza la existencia de algunos materiales de índole político de la Constitución Política de los Estados Unidos, en su parte declarativa de los derechos fundamentales, así como en su parte organizativa que se exponen en el capítulo III, en el que se hace un breve recorrido histórico en torno a los tópicos de la soberanía y la forma de gobierno de república representativa, democrática y federal, que acoge nuestra ley suprema, para retomarlos en el quehacer legislativo.

Una vez depurada a nuestro entender la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo político y normativo, en el capítulo IV penetramos a la exposición sistemática de los derechos y deberes de los Diputados del Congreso de la Unión, en cada nivel normativo, obviando las repeticiones estériles. En esta exposición no contemplamos los derechos y deberes relativos a los Diputados y Senadores que integran la Comisión Permanente, habida cuenta de que existe un estudio acerca de ese órgano del Congreso de la Unión, realizado por este Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias. Posteriormente, emitimos nuestras conclusiones.

## CAPÍTULO I

### PARADIGMAS PARA EL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**A) PARADIGMA POLÍTICO.** El doctor en derecho José Ramón Cossío Díaz, actualmente ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el año de 1998 publicó un libro intitulado “Dogmática Constitucional y Régimen Autoritario”, que a la postre lo introdujo como capítulo II de su otro texto “Cambio social y cambio jurídico”, publicado en el año de 2001, pero con el título invertido “Régimen autoritario y dogmática constitucional”.<sup>(1)</sup>

Bajo el tema de “Dogmática Constitucional y Régimen Autoritario”, el autor del mismo persigue el propósito de presentar una visión general del paradigma que en nuestro país se sigue para estudiar la Constitución y dar respuesta a las preguntas de cómo los principales constitucionalistas nacionales se han representado a la Constitución, cuya relevancia depende de la visión paradigmática que es la que determina también el punto de vista de los operadores jurídicos (jueces, legisladores, litigantes, profesores, etc.).

El paradigma, asevera, se determina a través de dos maneras:

- a) Reseñar posiciones u opiniones de los juristas para producir ciertas características (proceso de explicación interna); y
- b) Reconstruir las anteriores posiciones y causas que explican la aceptación del paradigma y sus efectos (proceso de explicación interna y externa).

Advierte que la posición paradigmática para el estudio de nuestra Constitución, dejó de ser relevante (1998), por ello aborda tal posición a partir de la segunda manera mencionada. Destaca que esa pérdida de relevancia no obedeció a una revolución científica en la que se haya dado otro paradigma que sustituyó al anterior, sino que se produjo sencillamente por la desaparición de las condiciones de dominación política imperantes en el país en los últimos 70 años, lo cual comprende el cambio de paradigma.

Pone el ejemplo, de que en Europa Continental y en los Estados Unidos e Inglaterra, en el caso del derecho, se han constreñido las disputas sobre la diversidad del sentido a la Constitución y sus normas, porque existen condiciones sociales, culturales, económicas y políticas compartidas de modo

<sup>(1)</sup>José Ramón Cossío Díaz, “*Dogmática Constitucional y Régimen Autoritario*”, 2ª reimpression, Distribuciones Fontamara, S.A., México, 2005. Del mismo autor, “*Cambio social y cambio jurídico*”, 1ª edición, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2001, págs. 77 a 143.

más o menos homogéneo.

En cambio, señala que en México existe confusión en cuanto al paradigma constitucional, por los motivos siguientes:

1. Se han dejado de dar esas condiciones de homogeneidad (de dominación política) que permitían el anterior paradigma;
2. No se han actualizado las condiciones sociales que permitan el establecimiento de ciertos mínimos a partir de los cuales se pueda construir un nuevo paradigma; y
3. No se han hecho esfuerzos suficientes para señalar que el paradigma anterior ya no es operante y producir otro que sí lo sea.

Precisa que de estos tres motivos, el último es sobre el que versa su estudio. Deja en claro que no es posible señalar cómo puede ser el paradigma futuro, dada su incertidumbre, al referirse a hechos y condicionantes que aún no acaban de manifestarse. Pero lo que sí le es posible precisar es que la visión que habrá de tenerse de la Constitución será necesariamente normativa (y ya no política), pues es el único referente normativo de todos los actores políticos y sociales. Es decir, la Constitución habrá de verse en términos normativos, funcionales de sus propias normas, sus sentidos, etc., lo que implica la sustitución de un paradigma por otro.

El ahora ministro, autor del trabajo en comento, se propuso el desarrollo de las etapas siguientes:

1. Establecer cuál fue el sentido de la Constitución para los Diputados Constituyentes de 1916-1917;
2. Señalar las características generales del tipo de dominación política que se llevó a cabo en el país y el papel que en ello jugó la norma constitucional;
3. Precisar las características principales de la visión constitucional establecida por los juristas mexicanos;
4. Señalar las causas posibles que llevaron a la elaboración de tal comprensión constitucional; y

5. Señalar los efectos que produjo la anterior etapa, respecto de las normas constitucionales denominadas derechos sociales.

**a)** Respecto de la primera etapa, asevera que se desarrollaron “dos etapas” ideológicas: la primera, definida por el pensamiento liberal del proyecto de reformas presentado por Venustiano Carranza y por el predominio del grupo cercano a éste; y la segunda, por la influencia de las ideas sociales que definieron mucho de los rasgos del texto constitucional. Estas tuvieron tensión y fueron dos modos de ver la Constitución, en los que se identifican las dos concepciones de derecho que prevalecieron en los trabajos del Constituyente.

Carranza, en la sesión del Congreso del 1 de diciembre de 1916, expresó en su mensaje los defectos de la Constitución de 1857:

Carácter abstracto y especulativo de sus fórmulas, que permitía constante conculcación de los derechos individuales y desnaturalización del juicio de amparo. Al respecto, apuntó que el gobierno debe poner remedio para amparar y proteger al individuo, a fin de mantener intactas todas las manifestaciones de su libertad, mediante la reforma de la sección primera del Título Primero de la Constitución y el establecimiento en el Código Penal de severas penas para los agentes del poder público que violaran garantías individuales.

Destaca el doctor Cossío Díaz, que en la discusión de los artículos 3, 5, 27 y 123 constitucionales, se vertieron argumentos que se sustentaron en el movimiento revolucionario, como demandas reivindicatorias legítimas, aun cuando no se ajustaran a los viejos moldes o cánones de la técnica constitucional imperantes.

**b)** En cuanto a la etapa segunda, afirma que la posición de la mayoría de los constituyentes se representó y explicó a la Constitución en términos políticos, porque en ésta se plasmó el ideal político sustentado en la revolución de 1910, lo que no tiene nada de peculiar si se entiende que los funcionarios electos representaban a personas, partidos o facciones, cuya lucha se centraba en imponer sus ideas que reflejaban concepciones diversas del país.

Esa representación de la Constitución se plasmó en normas específicas y se fundamentó una concepción general de la Constitución por otra.

El 1° de mayo de 1917 entró en vigor la Constitución, cuya eficacia quedó incuestionada por la producción de diversas normas: leyes, tratados,

reglamentos y normas individualizadas de carácter federal, local y municipal; y aplicación de las mismas, al resolverse juicios de amparo, realizar elecciones y nombramientos, etc.

Agotada la función creadora del Poder Constituyente, correspondió la determinación, conceptualización y explicación de la Constitución, a los titulares de los poderes constituidos que debían producir normas jurídicas con fundamento en las normas constitucionales (Legislador, Presidente de la República, Gobernadores, etc.). Asimismo, al conjunto de profesionales del derecho que hacían de la Constitución su objeto de estudio.

La Constitución confería la ciudadanía a los hombres mayores de 21 años (o de 18 años si estaban casados). Con base en ella, se otorgaba el derecho de participar en las elecciones de los titulares de los órganos ejecutivo y legislativo federal, local y municipal. Los ciudadanos votaban por los candidatos de los partidos políticos (fundamentalmente). Los resultados de la votación permitían determinar la integración de los órganos de representación mencionados, los cuales realizaban la producción de reformas constitucionales y de normas generales (leyes, tratados y reglamentos) y designaban a los titulares de los órganos del Estado (federales y locales) que tenían encomendada la individualización de las normas jurídicas, o el nombramiento de los titulares de otros órganos estatales. Los anteriores elementos, señalados en el párrafo que antecede, constituyen para el doctor Cossío Díaz un esquema de dominación (constitucional), que estuvo a cargo de los distintos caudillos militares en los años posteriores a la vigencia de la Constitución, con el apoyo del sector agrario, obrero, popular y militar.

Al crearse el Partido Nacional Revolucionario (1929), Plutarco Elías Calles logró unificar las distintas fuerzas que mantenían poder o presencia local, dando lugar a la formación de un partido de cuadros de los principales jefes de la revolución, quienes junto con los fundadores del PNR, se concibieron como los realizadores, herederos o continuadores de ese movimiento social, al punto de hacerlo partido y programa político, así como contenido del régimen político y jurídico de todo el país.

En 1938 Lázaro Cárdenas refunda el PNR en el PRM, en sus documentos constitutivos se señala nuevamente que es el heredero, guardián, etc., de la revolución, ya no solo por los sujetos que participación en la lucha, sino porque tienen cabida los obreros, campesinos, burócratas y militares, quienes también fueron realizadores, herederos y beneficiarios de la revolución.

Después, en 1946 se llevó la segunda refundación del PRM en el PRI, quien con su participación electoral logra dominar la integración de los órganos de representación y desde esa posición determina los



contenidos de las normas y el nombre de los sujetos que debieran integrar los distintos órganos de autoridad. También se concibe como heredero de la revolución de 1910, de ahí que deba sostener el proyecto social de la Constitución de 1917, con lo que actualizan la revolución y la legitimación para seguir gobernando en el modelo de domiNación política que realizó.

Que de esa forma se actualizaba el orden jurídico y la dinámica normativa entre 1917 y 1997 tenía las características apuntadas. Lo primero, estaba sujeto a una serie de condicionantes que propiciaba ciertos patrones de regularidad en la producción e interpretación de las normas jurídicas, y esos patrones provenían en buena medida de la representación que se tenía de la Constitución.

Las razones que da el doctor Cossío Díaz para comprobar la existencia de esos patrones, son las siguientes:

- El control del procedimiento de reformas a la Constitución y con ello la validez de las normas de todo el orden jurídico mexicano, se posibilitaba por el control en la integración de los órganos legislativos: federal y local.
- Por lo que se refiere a las normas de nivel inferior, los titulares de los órganos ejecutivos estaban facultados para emitir reglamentos, acuerdos, circulares, etc., y determinar con ello las condiciones de aplicación de las normas emitidas por el legislador.
- En cuanto a las normas individuales producidas por los titulares de los órganos jurisdiccionales y administrativos, cuyo nombramiento, sueldo, responsabilidad y estabilidad de los mismos dependían de las decisiones de los titulares de los órganos electos o por personas designadas en razón de su cercanía o amistad, etc., con los titulares de los órganos identificados con el régimen.
- El predominio del titular del poder ejecutivo llegó a ser relevante, tanto a nivel federal como local, que buena parte de las iniciativas de ley fueron presentadas por él y el sentido de las normas jurídicas se establecía, en buen número de casos, a partir de las determinaciones que mencionaba en la correspondiente exposición de motivos. De ahí, que cuando diversos órganos de interpretación tenían que individualizar los contenidos normativos, lo hacían a partir de los pronunciamientos de la exposición de motivos. Cita criterios jurisprudenciales desde

1929 a 1988, en los que se destaca la voluntad del legislador, aunque en principio se prefirió la usual significación de las palabras; después, de acuerdo en el Diario de los Debates del Constituyente o bien en la exposición de motivos; posteriormente, de acuerdo a la voluntad de la ley; y finalmente, la voluntad de legislador.

- La enseñanza y reproducción del conocimiento jurídico se dio en la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde se formaron las élites del país y sus profesores dieron a conocer sus ideas.

Así, al dejar actuar a un régimen que fundaba sus actos en la Constitución, se dio paso a la revolución permanente, que conducía el PRI.

c) Por lo que hace a la tercera etapa, asevera que la representación de la Constitución puede reducirse a dos posibilidades: concepción jurídico-normativa y política, cuya adopción de alguna de ellas da lugar a la toma de posiciones, planteamientos y aceptación de consecuencias muy diversas.

1. Enfoque normativo. Su adopción trae como consecuencia la de comprender a la Constitución en términos funcionales, esto es, a partir de sus funciones y de sus normas que deben cumplir respecto del orden jurídico. Tales normas se analizarían en razón a la determinación de los órganos, procesos y contenidos que deben cumplir o satisfacer el resto de las normas del sistema para ser válidas. En esta concepción debe darse cuenta de conceptos como “supremacía”, “fuente de fuentes”, etc. Este enfoque tiene como propósito fundamental concebir a la Constitución como un conjunto de normas de jerarquía final, de la cual partan propuestas de interpretación a las distintas normas que la componen. Estas interpretaciones son producidas desde la posición ideológica de quien las realiza, pero siempre bajo la aceptación de dos supuestos: el del carácter normativo y positivo de la norma y el de la posibilidad de que diversas interpretaciones compitan entre sí
2. Enfoque político. La explicación de la Constitución y de sus normas no es funcional, sino que entiende que el derecho es producido por el poder y por tanto desde este punto de vista deben explicarse. La noción de norma pasa a un segundo plano. En esta relación de causalidad, poder como causa y las normas el efecto, no tiene sentido explicar los efectos cuando se conocen las causas. El estudio relevante

de la Constitución consiste en construir una teoría que explique en general las causas de la dominación política y su plasmación en normas, o en identificar el movimiento o fuerza que propicia cierta dominación para identificar y explicar las normas de esa dominación. Las explicaciones políticas de la Constitución, requieren identificar ideologías, relaciones de fuerza, proyectos sociales, etc.

Los juristas mexicanos en su gran mayoría, expresa el doctor Cossío Díaz, en el siglo XX siguieron el enfoque político, para cuya demostración tiene dos caminos: uno, identificar a todos los autores relevantes en el país, sus principales tesis y establecer si pueden incluirse en la corriente política; dos, identificar las principales tesis del pensamiento constitucional, a partir de autores relevantes y determinar si pueden insertarse en el enfoque político.

El ahora señor ministro, elige el segundo camino por parecerle más adecuado en razón de que no lo obliga a realizar una investigación individualizada y sí a lograr el resultado que aspira: saber cómo en conjunto se concebía a la Constitución. Identifica 14 tesis, a saber:

**Primera.** El liberalismo en la Constitución de 1857, era modelo imperfecto de convivencia al constreñirse a limitar la actuación del Estado, por lo que se superó por uno superior que garantizaba a los individuos y grupos ciertas condiciones materiales mínimas;

**Segunda.** El individuo debía ceder su posición a favor de la colectividad, expresada y garantizada en el texto constitucional;

**Tercera.** Debe reconocerse la presencia y mejoramiento de las grandes masas de la población, ya que obreros y campesinos fueron la causa y el motor de la revolución;

**Cuarta.** La revolución mexicana representa una etapa más del devenir del pueblo de mexicano, después de lograr su independencia y reformar la materia de garantías individuales y las relaciones "Iglesia-Estado";

**Quinta.** Aun cuando se trataba de una etapa más en la penosa evolución nacional, la Constitución de 1917, resultante de un movimiento social, tenía un sentido originario y exclusivo en la historia universal, digna de aceptación y admiración;

**Sexta.** La Constitución de 1917, al ser el producto de una evolución propia, era su esencia tan nacional que descalificaba los estudios extranjerizantes que sobre ella quisieran realizarse;

**Séptima.** La Constitución hizo realidad los ideales de la revolución: justicia social e igualdad, que constituyen su esencia;

**Octava.** La revolución mexicana se hizo norma constitucional, de ahí que la creación, interpretación y sentido de ella, no era sino la realización de la misma revolución;

**Novena.** La Constitución debía explicarse a partir de los antecedentes, supuestos, ideales, programas, etc., de la revolución, y no atender a sus características jurídicas que llevarían a realizar un ejercicio técnico, frío, impersonal de una Constitución que provenía de un movimiento social vivo; de manera que debía entenderse la Constitución en términos sustanciales y no funcionales, lo que permitiría comprender su esencia;

**Décima.** La Constitución era producto del triunfo de un movimiento armado, que contenía las decisiones políticas fundamentales de ese movimiento, de tal manera que podía comprenderse a partir de esas decisiones;

**Undécima.** La Constitución como producto del movimiento revolucionario, debía aceptarse su supremacía en tanto contenía las grandes decisiones políticas, pero debido a su índole política, no podía aceptarse la normativa constitucional que traía aparejada la aceptación del criterio técnico o formal para su interpretación.

**Decimosegunda.** La Constitución y la dominación ejercida con base en ella, eran legítimas en tanto eran producto de un movimiento social encaminado a lograr el mejoramiento de los miembros más pobres y desprotegidos de la sociedad.

**Decimotercera.** Las garantías individuales o derechos humanos eran connaturales al hombre, por tanto, anteriores al Estado, y por su importancia debían ser comprendidos de manera sustancial y con profundidad y no a partir de la técnica jurídica que daba lugar a explicaciones inadecuadas;

**Decimocuarta.** Pese a las innumerables reformas a la Constitución de 1917, se mantenía su esencia, en tanto que ninguna de ellas desconoció el proyecto primigenio y se justificaban en tanto eran también la adecuación del movimiento que les había dado origen.

De las anteriores tesis, advierte que la Constitución tiene un doble origen: histórico-natural y político-social, con lo cual se podía asumir que la Constitución se reducía en su esencia a un conjunto de decisiones políticas fundamentales, derivadas de los factores reales del poder, que habían decidido reconocer y someterse a una serie de derechos individuales preexistentes.

Es decir, agrega, que con el establecimiento de la Constitución de 1917, se dio un régimen que se legitimaba por la aplicación de la propia Constitución y se había comenzado un modelo político de dominación por parte de un partido que se había designado como el portador del ideal revolucionario plasmado en la Constitución. Los juristas se formularon una idea de la Constitución que ayudaba a justificar ese modo concreto de dominación política. La concebían como producto de tres fuerzas: histórica, revolucionaria y derechos naturales, con decisiones fundamentales, entre otras, los llamados derechos sociales, lo cual era apropiado para lograr la dominación de los sectores obrero y campesino.

d) En lo que atañe a la cuarta etapa, el doctor Cossío Díaz señala que los autores mexicanos privilegiaron el punto de vista político, adoptando además 3 corrientes teóricas para sistematizar sus obras: histórica, con la cual se sostiene que el estado de cosas existentes, era producto de las leyes de la historia nacional, que no daban posibilidad de enfrentar otra realidad; iusnaturalista, a través de la cual se confiere al orden jurídico un carácter supremo y moralmente correcto; y decisionista, mediante la cual se pudiera justificar que el derecho es producto de una fuerza social que actúa desde la revolución, que se ha manifestado por medio de decisiones políticas fundamentales, cuyo cambio requiere de otra nueva fuerza social. Esta última, con apoyo en las teorías decisorias de Ferdinand Lassalle y Carl Schmitt, en las que la dominación política no provenía del texto constitucional sino de los factores reales de poder que le daban origen; y la Constitución como producto de la voluntad de una unidad política (Nación) que contiene decisiones políticas fundamentales del poder constituyente, respectivamente. Por ello, no era relevante el estudio normativo de la Constitución de 1917, pues era formal y superficial, al no captar la esencia del pueblo mexicano.

e) Por lo que toca a la quinta etapa, expresa que la representación política de la Constitución eliminó otras posibilidades de conceptualización y generó relaciones de apoyo al régimen político dominante, así como otro tipo de consecuencias en la jurisprudencia constitucional, a saber:

En la primera época se estudiaban las normas constitucionales de manera exegética y con poca relación a las teorías constitucionales que se decía iban a seguir, pero poco a poco fueron explicadas a partir de la exposición de motivos utilizada por el Presidente de la República para justificar su iniciativa de reforma.

Los juzgadores y juristas desconocieron su posición de intérpretes de los preceptos, para delegar la determinación de su sentido en la mencionada exposición de motivos, es decir, la interpretaban en términos presidenciales.

La jurisprudencia era presentada como un anexo final del autor, para demostrar que la Suprema Corte coincidía con su criterio.

Los juristas que aceptaban al régimen político eran premiados y sus obras se exaltaban, quienes rechazaban al positivismo jurídico, como modo de comprender a las normas constitucionales, utilizando o no las teorías generales del derecho; otros juristas, derivaban la validez de la Constitución por su concordancia con una serie de valores o principios superiores a ella misma; estos autores, sostenedores del positivismo y iusnaturalismo clásico de corte católico, fueron señalados como reaccionarios. Asimismo, la última interpretación alternativa era la de la izquierda, que no tanto era proclive a producir estudios y elaboraciones jurídicas, sino a presentar denuncias acerca de las funciones de dominación mediante el derecho. Su propuesta de derecho, era retomar el sentido auténtico de la revolución mexicana y lograr un entendimiento distinto de la Constitución y de los contenidos de sus normas.

La Constitución en aras de determinar un ideal revolucionario, las normas constitucionales de contenido social, perdieron su relevancia normativa y terminaron por constituir decisiones políticas fundamentales del régimen y normas programáticas, es decir, directivas a realizar por los poderes del Estado. Así trivializado el sentido de los derechos sociales, el régimen podía utilizar la Constitución como vía privilegiada para incorporar programas de campaña de los Presidentes de la República.

El modelo del Estado social de la Constitución de 1917, no le imponía la obligación de otorgar prestaciones materiales en forma directa a favor de quienes menos tenían (salvo la educación básica gratuita). Establecía limitaciones a ciertos sujetos calificados como poderosos o relevantes (iglesia,

latifundistas o patrones, etc.) para que respetaran ciertas condiciones mínimas de protección en contra de los abusos que se habían dado en el porfiriato.

Los llamados derechos sociales se introdujeron en las reformas a los artículos 3, 4, 6, 27, 28 y 123 constitucionales, cuya concepción de 1917 a 1970 en la doctrina nacional era de ser preexistentes al Estado o producto de los factores reales de poder, que correspondían a limitaciones que el Estado imponía a los particulares más poderosos u obligaciones de un mínimo de prestaciones a favor de los desprotegidos, a quienes en caso de que se les violaran tales derechos no eran restituidos mediante el juicio de amparo, porque sólo protegía garantías individuales y porque la relación jurídica a que daba lugar era entre particulares. Los derechos sociales no gozaban de carácter normativo, sino de ideario revolucionario como elemento justificatorio del régimen.

Después de 1970, debido a las crisis y agotamiento del modelo de desarrollo estabilizador, se reformó la Constitución para introducir derechos sociales de carácter prestacional: En el artículo 4, derecho de protección a la familia, menores y a la salud, derecho a la vivienda y derechos de los indígenas; 6, derecho a la información; 27, desarrollo integral rural; 28, protección al consumidor; 123, derecho de los trabajadores a recibir vivienda, capacitación y adiestramiento.

**Comentario.** Sin duda, es muy interesante e ilustrativo el anterior análisis del doctor Cossío Díaz; sin embargo, al comparar ese análisis contenido en su libro “Dogmática Constitucional y Régimen Autoritario” (publicado en 1998), con el que aparece en su otro texto titulado “Cambio social y cambio jurídico”, en el capítulo II denominado “Régimen autoritario y dogmática constitucional” (publicado en 2001), en cuya nota a pie de página 137 señala que este capítulo fue publicado previamente como libro, encontramos algunos cambios que pudieran debilitar el desarrollo de sus tesis, así como algunas críticas a éstas, a saber:

1.

- a) En el libro, afirma que su propósito es presentar una visión general del paradigma que en nuestro país **se sigue** para estudiar la Constitución.
- b) En el capítulo II de su otro libro, asevera que su propósito es presentar una visión general del paradigma que en nuestro país **se siguió** para estudiar la Constitución.

A primera vista pudiera parecer que hasta el año de 1998, en que publicó el análisis en un solo libro, se seguía ese paradigma, y dos años después, en enero del 2001, en el que publicó su otro libro, ya no se siguió ese paradigma.

Esta explicación que damos con la pretensión de encontrar congruencia y lógica en ese cambio de afirmación, carece de sustento, ya que si bien el 1 de diciembre de 2000 tomó posesión como Presidente de la República un ciudadano de un partido político diverso al que dominaba, no tuvo ese hecho el efecto de que todos los operadores del derecho (jueces, legisladores, litigantes, profesores, etc.) dejaran de seguir el paradigma político para estudiar la Constitución, ya que ello implicaría un cambio ipso facto y de tipo copernicano que se reflejaría en artículos, ensayos, en general en obras jurídicas; en las tesis o jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación a partir del 2001, las que por cierto no refiere el Doctor Cossío Díaz, sólo algunas del período de 1929 a 1988 en las que la Corte sostiene que para su interpretación debe acudir a la exposición de motivos y diario de debates, pues lo que interpreta es la voluntad del legislador. <sup>(2)</sup>

Un dato importante es el hecho de que su análisis presentado como libro y que utilizamos para exponerlo, corresponde a la segunda reimpresión del año 2005, lo cual nos permite afirmar que dicho análisis es contradictorio con el capítulo II de su otro texto publicado en el 2001, en cuanto al aspecto destacado, ya que el autor de los mismos en ninguno de ellos menciona alguna aclaración o explicación al respecto, lo que le resta firmeza a sus asertos.

Esa aseveración del Doctor Cossío Díaz, en 1998 (año de su primera edición), y 2005 (año de su segunda reimpresión), de que se sigue el paradigma político para estudiar la Constitución, o en 2001 de que ya no se sigue, (año en que publicó la 1ª edición de su libro Cambio social y cambio jurídico, que contiene en el capítulo II del mismo análisis) pugna con la interpretación que de la Constitución ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a manera de ejemplo, en el año de 1990 en forma reiterada ese Máximo Tribunal actuando en Pleno resolvió diversos recursos de revisión, cuyas ejecutorias constituyeron la tesis de jurisprudencia en materia constitucional número P./J.15/1992, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 52, página 11, abril de 1992, que lleva por rubro **“LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS QUE LES DAN ORIGEN”**.

Del contenido de la anterior tesis de jurisprudencia, se advierte que, por lo menos desde 1990, aun y cuando en esa época el Partido Revolucionario Institucional tenía el predominio político, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no adoptó el paradigma político para interpretar la Constitución, al señalar que el Constituyente no consideró a las exposiciones de motivos como

(2) Idem, págs. 38-39 (nota a pie de página 8) y 96-97 (nota a pie de página 219), respectivamente.



elementos determinantes de la validez de las leyes, por lo que el Congreso de la Unión puede apartarse de los motivos de la iniciativa, modificar los textos propuestos y formular otros aunque tengan efectos contrarios a los expresados en la exposición de motivos.

Otro ejemplo más actual, de que no se sigue aplicando el paradigma político, lo encontramos en la tesis I.7°.A.55 K del Séptimo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación, localizable en el tomo XVIII, página 1008, del mes de octubre de 2003, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que lleva por voz: **“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY”**.

Sin embargo, de estos ingredientes políticos (exposición de motivos y diario de debates) ya se legalizó la exposición de motivos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo de dos mil seis, en lo que se refiere al proyecto de la Ley de Ingresos y proyecto del Presupuesto de Egresos que el Poder Ejecutivo envía a la Cámara de Diputados, al disponer en sus artículos 40, fracción I, y 41, fracción I, respectivamente, lo siguiente:

“Artículo 40.- El proyecto de Ley de Ingresos contendrá:

**I. La exposición de motivos** en la que se señale:

a) ... al h)”.

“Artículo 41. El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

**I. La exposición de motivos** en la que se señale:

a) ... al e)”.

Con la inclusión de la exposición de motivos en dichos proyectos, podríamos decir que se despoliticizó y juridizó al exigirse como requisito legal en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual por cierto fue producto de 22 iniciativas presentadas por miembros de los partidos políticos PAN, PRD, PRI, Convergencia y PT. Esto nos da la pauta para señalar que los aspectos externos de índole política en relación con la Constitución, que influyen en la interpretación de ésta con esa óptica, son susceptibles de legitimarse al incluirse en la ley, como norma jurídica, no por la dominación política de un partido político sino por el consenso de varios.

## 2.

a) En el libro, se destaca que la posición paradigmática para el estudio de nuestra Constitución, **dejó de ser relevante** por la **desaparición** de las condiciones de dominación política imperantes en el país en los últimos 70 años, lo cual comprende el cambio de paradigma.

b) En el capítulo II de su otro texto, señala que la posición paradigmática de la Constitución construida por el priísmo **ha dejado de ser relevante** por la **atenuación** de las condiciones de dominación política imperantes en el país en los últimos 70 años. <sup>(3)</sup>

En este punto existe contradicción, pues primero afirma que han desaparecido las condiciones de dominación política y después que se han atenuado. Al respecto, recordemos que aun y cuando el priísmo tenía predominio político en 1990, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no siguió el paradigma político, al no reconocer en la tesis jurisprudencial señalada en párrafos precedentes, como elemento de validez de la ley a la exposición de motivos.

Esta desaparición o atenuación de condiciones de dominación política, fue el motivo para el Doctor Cossío Díaz por el que perdió relevancia la posición paradigmática política, la cual utilizó como argumento para eludir el análisis de las opiniones de los juristas en su visión paradigmática de la Constitución y optar por una reconstrucción de esas mismas opiniones que reflejaran las causas y efectos de esa visión, pero en forma muy genérica y sin atribuir tales opiniones a un autor en concreto, para demostrar que prevaleció el paradigma político, excepto tratándose de los derechos sociales ya que cita por décadas a los autores siguientes:

\* De los años 30's, a Miguel Lanz Duret, quien afirmó que los contenidos sociales de la Constitución de 1917 tenían un sentido revolucionario y el propósito de favorecer a los obreros y campesinos.

\* De los 40's, a Ignacio Burgoa Orihuela, para quien los derechos sociales dan lugar a una relación jurídica entre las clases sociales que carecen del poder económico y grupos de situación precaria, y las castas poseedoras de la riqueza, por lo que el papel del Estado es velar por el cumplimiento de las modalidades de los derechos, sea para impedir los abusos o para anular los actos contrarios a las normas.

<sup>(3)</sup> Idem, págs. 10 y 78, respectivamente, del libro y capítulo II referidos.

\* De los 50's, a José Campillo, quien definió a los derechos sociales como el conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que ésta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines y le asegure un máximo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre; asimismo, a González Flores, quien apuntó que los derechos sociales provenían de la necesidad de las personas colectivas de ser protegidas por el Estado, aun cuando el amparo sólo procediera por violaciones estrictas a las garantías individuales.

\* De los 60's, a Ramírez Fonseca, el cual al analizar el artículo 3º constitucional sostiene que no contiene ninguna garantía individual en tanto no se pueden ejercer derechos subjetivos en contra del Estado, por lo que más bien contiene una prevención.

\* De los 70's, a Trueba Urbina, quien afirmó que la Constitución social es previa a la política, pues la primera expresa aspiraciones y necesidades de los grupos humanos mismas que por su naturaleza preceden a las políticas; y que los derechos sociales son la expresión de los factores reales de poder que pretenden satisfacer las necesidades de ciertos grupos y están recogidos en los artículos 3, 5, 21, 27, 28 y 123, cuya protección constitucional no es el amparo el medio idóneo.

Concluye el Doctor Cossío Díaz con el señalamiento de que para los anteriores autores, esos derechos sociales no gozaban de carácter normativo, sino eran enunciaciones del ideario revolucionario.

Sobre el particular, es pertinente señalar que desde los años 40's la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de su segunda sala, en la ejecutoria publicada en el tomo C, página 1026, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, en tratándose de los derechos políticos señaló que el juicio de amparo no puede remediar la infracción de un derecho político, porque no constituye violación de una garantía individual, la que debe entenderse como aquella que concierne al hombre y no las que se refieren al ciudadano.<sup>(4)</sup> Precisamente, en cuanto a las garantías individuales que conciernen al hombre, la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la década de los 40's, por conducto de su otrora Tercera Sala, sostuvo que están consignadas en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal de la República.<sup>(5)</sup>

<sup>(4)</sup> Amparo administrativo en revisión 1518/49. Patatuchi Emilio y coagraviados. 6 de junio de 1949. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Franco Carreño. Ponente: Nicéforo Guerrero.

<sup>(5)</sup> Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Tercera Sala, Tomo C, pág. 548, en la que aparece la tesis con la voz "Derechos Políticos (Cargos de elección popular)", que resolvió el 30 de abril de 1949 el amparo administrativo en revisión 8577/48 promovido por Eduardo Ochoa.

Con esta tesis se advierte que desde los años 40's, nuestro Máximo Tribunal afirmó que los artículos 3, 5, 21, 27 y 28 constitucionales, contienen garantías individuales, contrariamente a lo que sostenían los autores que eligió el Doctor Cossío Díaz y a las tesis de éste.

Además, es importante destacar que el análisis en comento comprendió de 1917 a 1970, y se publicó en 1998, casi treinta años después del anterior período, lo que deja un lapso vacío en el que se dieron hechos que pudieran ser útiles a dicho análisis.

En efecto, quizá antes de enfatizar en ello, sería conveniente recordar que teóricamente la Revolución se hizo para remediar la precaria situación en la que vivían los campesinos y obreros, así como la dependencia del país a los designios del imperialismo, en el régimen autoritario de Porfirio Díaz. De ese movimiento armado surgió un proyecto que se sustentó en postulados revolucionarios, con una ideología nacionalista, cuya característica principal fue la de constituir un Estado asistencial o de bienestar, en torno al cual giraron todos los programas de los gobiernos que surgieron de la revolución. Esto es, un Estado que proporcionara a los desvalidos del espectro social una serie de satisfactores, pero además intervenir en la vida económica dada la ausencia de una burguesía poderosa que constituyera el motor del desarrollo y transformación económica del país.<sup>(6)</sup>

Los primeros años después de consumada la revolución mexicana, los Presidentes continuaron con ese proyecto y con mayor impulso en el sexenio del gobierno de Lázaro Cárdenas, a partir del cual fue en declive ese impulso; para comprobarlo, Enrique Suárez Gaona utilizando los discursos de toma de posesión de los Presidentes de México de 1940 hasta 1990 y los informes anuales de los mismos, advierte tres etapas: el tradicionalismo, la transición y la ruptura.

En la primera etapa, correspondiente al tradicionalismo, se encuentra Manuel Ávila Camacho (1940-1946), Miguel Alemán Valdés (1946-1952), Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).

En la segunda etapa, relativa a la transición, comprende a Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982).

En la tercera etapa, de la ruptura, ubica a Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1993).

Suárez Gaona concluye que la idea oficial que han tenido los anteriores Presidentes acerca de la Revolución mexicana, es que no hay una sino varias, pero se institucionaliza en el PRI y se consume cuando se necesita en campañas partidistas, conmemoraciones, etc., pero finalmente con Miguel de la Madrid

<sup>(6)</sup>Jorge Basurto, "*El fin del proyecto nacionalista revolucionario*", 1ª edición, UNAM, México, 1992, págs. 1 y 2.

Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, se da la separación con la ideología de la revolución, la cual ha sido un cajón de sastre.<sup>(7)</sup>

3. Es importante poner de relieve que el doctor Cossío Díaz, tiene el propósito de dar una visión general acerca del paradigma político que se “sigue o seguía” para estudiar la Constitución y dar respuesta a las preguntas de cómo los principales constitucionalistas nacionales se han representado a la Constitución, Este propósito, sin duda, encierra la afirmación del estudio de toda la Constitución; sin embargo, solamente se refiere a los artículos 3, 5, 21, 27, 28 y 123 constitucionales, identificadas como garantías sociales. En este sentido, soslayó el análisis de nuestra Constitución, tanto de la parte llamada dogmática, como de la parte conocida como orgánica.

Respecto de la parte dogmática, no consideró para sostener su tesis del paradigma político que imperó en el régimen priísta, que en el constitucionalismo mexicano, desde el Acta Constitutiva de la Federación de 1824, la visión que se tuvo de ella fue la de índole política y filosófica (derechos del hombre, artículo 30 del Acta Constitutiva de la Federación), habida cuenta de la influencia de las ideas políticas liberales de tratadistas europeos y políticos norteamericanos, inclusive respecto a la parte orgánica, como más adelante se explicará y que fueron retomadas en la Constitución de 1857 (derechos del hombre, considerados como la base y el objeto de las instituciones sociales, en su artículo 1º). Es decir, desde 1824 la visión política de la Constitución ha estado presente.

El jurista Alfonso Noriega Cantú, señala que a esos derechos del hombre se les pretende cambiar su naturaleza en la Constitución de 1917, a través de la interpretación de su artículo 1º. Evoca el año de 1923 en que se estableció en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, la cátedra de garantías y amparo, cuyo programa lo elaboró el Licenciado Narciso Bassols, quien fijó un criterio respecto a la interpretación del artículo 1 constitucional, con la influencia de las ideas de Emilio Rabasa y Teorías de León Duguít, que expresan el punto de vista del positivismo jurídico, al exponer en su cátedra lo siguiente:

- a) Desde el punto de vista científico, los derechos del hombre no tienen el carácter de naturales, que derivan de teorías del derecho natural que han perdido vigencia y valor científico, y muchos menos que sean anteriores al Estado.
- b) Las garantías individuales son la consecuencia de un acto de autolimitación del Estado y adquieren realidad y vigencia cuando se les dota de sanción y se les consigna en el derecho positivo. En consecuencia

<sup>(7)</sup>Ibid, págs. 13 a 25.

no tienen el carácter de anteriores al Estado.

c) En la primera Constitución se decía que el pueblo mexicano reconocía que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales, es decir, inherentes al hombre y anteriores al Estado. Mientras que en el artículo 1 de la Constitución de 1917, se dice que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución.<sup>(8)</sup>

A este respecto, Noriega Cantú manifiesta que los Constituyentes de 1916-1917, si no tuvieron en su bagaje intelectual ideas teóricas sobre el derecho natural y los derechos del hombre, mucho menos tuvieron el mínimo atisbo de lo que era el positivismo jurídico o formalismo.<sup>(9)</sup>

Esta forma diversa de concebir los derechos del hombre o garantías individuales, refleja la pugna entre ideologías: la que considera los derechos del hombre superiores al Estado y la que estima que éste se autolimita y concede derechos al individuo.

**B) PARADIGMA NORMATIVO.** El Licenciado Adalberto Saldaña Harlow, profesor de derecho constitucional en la Universidad Nacional Autónoma de México y miembro de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, publicó en el año de 1997 unos ensayos para una “Teoría Política de la Constitución”, y en el 2002 un libro que lleva por título “Teoría Democrática de la Constitución (soberanía popular, proyecto de Nación, beneficio social, mandato y nueva constitución)”.

En ambos textos señala que las relaciones entre ley, gobierno y sociedad explican la historia de nuestra realidad nacional. El estudiar la Constitución en sus orígenes y texto, sobre todo en su aplicación, reformas y adiciones, equivale a la lectura de códigos secretos que descifran la vida diaria de los mexicanos.

Refiere que en el proceso de interpretación del fenómeno de la Constitución, el sentido histórico de la legalidad y el actual demuestran que la ley no se cumple cabalmente. La ley debe ser la expresión de la voluntad del pueblo para su beneficio, a la manera como lo señala la Constitución de 1814, en su artículo 18.<sup>(10)</sup>

<sup>(8)</sup> Alfonso Noriega Cantú, “*La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917*”, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967, págs. 19 y 21.

<sup>(9)</sup> Idem, págs. 98 y 99.

<sup>(10)</sup> Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, artículo 18: “Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común: esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional”. Cfr. Felipe Tena Ramírez, “*Leyes Fundamentales de México 1808-1999*”, 22ª edición, editorial Porrúa, México, 1999, pág. 34.

La Constitución tiene un carácter mixto, no de ley política sino de decisión política hecha ley, ya que se trata de un orden político, al que se le da ropaje jurídico para formalizarlo, reforzarlo y hacerlo obligatorio. Debe ser la voluntad del pueblo. Consensual en su origen y normativa en sus efectos. De fin político y medio legal. De fondo político y forma jurídica.

La Constitución, destaca, es la formalización jurídica en una ley fundacional y fundamental, de la decisión política clave de un pueblo soberano: el pacto social, democráticamente consensado, para un proyecto nacional, que establezca que el fin último de la vida en sociedad, es buscar un bien común específico, que ayude a que sus integrantes individuales puedan a su vez buscar su felicidad y que lo haga por vías y medios convenidos.

Advierte que ha sido costumbre jurídica, que el Jefe del Ejecutivo, legisladores federales y legislaturas locales, acompañen en sus iniciativas una exposición de motivos, conocida coloquialmente como espíritu del legislador, como código de traducción interpretativa, por el énfasis de su intencionalidad.

Considera que este recurso llena la necesidad de hacer explícitas las razones y el contexto que le dan sentido y propósito a las leyes, aunque no esté en la Constitución, que establece, incorrectamente en el artículo 14, sólo reglas jurídicas para su interpretación, desde la simple letra de la ley, su interpretación jurídica y en principios generales del derecho, olvidando que la ley debe ser la expresión de la voluntad de pueblo para su beneficio, dentro del bien moral, y como tal es una decisión política de la sociedad que exige una interpretación igualmente socio-política. Pues toda ley debe interpretarse como mandato popular para el proyecto nacional. El verdadero legislador es el pueblo soberano.

Para ello, se requiere reconceptualizar la teoría constitucional que se centre en los principios de fondo de la soberanía popular y de forma del mandato público, para la democracia del verdadero gobierno del pueblo, a través del derecho, a fin de hacer una propuesta de nueva Constitución política mexicana, mediante su repensamiento.

**En México, el estudio de la Constitución, destaca, ha sido casi exclusivamente jurídica,** dejando implícitas las relaciones políticas de la ley. Por lo que enfatiza el aspecto político del análisis político-jurídico.

Señala que los grandes principios que deben regir el texto constitucional, en su parte orgánica, a grosso modo, son los siguientes:

El pueblo es soberano porque tiene derecho a decidir su vida con independencia, libertad y supremacía. La soberanía de que goza es indivisible, intransferible, imprescriptible e inalienable, por tanto, nadie puede delegarla o representarla. El pueblo soberano debe buscar su

propio beneficio, a través de ejercer la libertad de su voluntad general, en la toma de decisiones colectivas para fines colectivos, eligiendo mandatos y a los mandatarios superiores para llevarlos a cabo, pero no por medio de poderes públicos, cuando éstos deben ser simplemente servidores del pueblo, quien decide por sí sólo y actúa vía intermediarios.

La democracia, en todas sus formas, como gobierno del pueblo, y en especial los procesos electorales; toda ley, partiendo de la Constitución; y toda institución, órgano y organización pública, deben ser medios (pero no soberanos) para el ejercicio de la libre y suprema voluntad general soberana del pueblo, siempre en beneficio del pueblo y buscando el bien moral social, en especial el de la justicia. El pueblo gobierna a través de dictar mandatos y hacer que sus mandatarios los lleven a cabo. Como la función legislativa es la de tomar decisiones de soberanía, ésta debe desempeñarla sólo el pueblo, por lo que el único legislador debe ser la soberanía popular, y desaparecer la idea del legislador originario constituyente (los Diputados Constituyentes), y con mayor razón del legislador secundario (los Diputados y Senadores federales y los Diputados locales).

Los mandatos se integran por tres funciones: legislativa, debe preparar las propuestas de ley (que contienen los mandatos populares); ejecutiva, debe cumplir con la ley y hacerla cumplir; y la judicial, que debe resolver controversias conforme a la ley (interpretar y aplicar la ley al caso concreto). Cada función debe cumplir con la ley y entre ellas presionarse para que se cumpla.

Las elecciones de los legisladores son sobre mandatos para que los mandatarios los conviertan en ley, dentro de los parámetros de la Constitución, para garantizar su permanencia, generalidad y mayor formalidad para su obligatoriedad. Las elecciones de cargos ejecutivos son sobre mandatos para que los jefes de los órganos ejecutivos los cumplan y lleven a cabo. En el caso de la función judicial, es conveniente que reciban mandatos, para que su función de hacer justicia no sea de orientación jurídica, sino jurídica-social y política.

La Constitución es el mandato general del pueblo mandante, el que manda. Es la primera y suprema que legaliza el pacto sobre el proyecto de vida social, de la que parte todo el sistema legal, derivándose leyes subordinadas como medios del pacto social para el proyecto del país. Todos los artículos de la Ley fundamental, incluyendo las llamadas garantías individuales y sociales, no deben ser derechos del pueblo sino mandatos político-jurídicos, para un proyecto (de organización y de vida social) mediante el cual el pueblo soberano decide buscar su beneficio. Deben garantizarse que los cumplan los mandatarios, con medios de apremio y ordenando a las autoridades que hagan guardar la Ley, y con el control político jurídico de la rendición de



cuentas y evaluación de resultados. Los mandatos deben expresar el espíritu del pueblo, a través de la intención de los fines y los medios, mas no el espíritu del legislador, la interpretación de la ley deberá partir del espíritu del pueblo, para entender los alcances e intenciones de la letra, en una interpretación social-política-jurídica.

Toda cuestión legal y jurídica (creación, interpretación, aplicación, cumplimiento, hacer cumplir y reclamar su cumplimiento) debe tomarse como medio jurídico del fin político.

El plan de vida de la sociedad que se establece en la ley constitucional, se expresa en dos tipos: proclamas y programas, ambos como mandatos de la soberanía popular. Las proclamas son declaraciones de jerarquía de valores, que orientan la intención del pueblo soberano, como la libertad y justicia, democracia y bien moral, verdad e igualdad, felicidad, bienestar y caridad, compasión, honestidad, eficiencia, derechos y obligaciones, independencia y nacionalismo, solidaridad y unión, crecimiento y desarrollo, cumplimiento de la Ley, buen gobierno, etc. Los programas dan especificidad de metas a la intención que se establece como base de acción obligatoria, en mandatos. El mandato proclamado señala fines, intención, dirección y valoración, indica camino; y el mandato programático señala los medios y los procesos que cuantifican las expectativas.

El autor en comentario, destaca el proyecto histórico nacional, plasmado como mandato del proyecto nacional, realiza consideraciones para reconceptualizar el texto constitucional, ejercitándolos en varios preceptos, plasma algunas propuestas para el texto constitucional, en su metodología, organización, etc., y aplica la teoría del mandato público o democrático, clasificando los artículos constitucionales que se refieren al mandante, al mandatario y al mandato, cuyos rubros los desarrolla.<sup>(11)</sup>

**Comentario.** Como podemos observar, el pensamiento contenido en las obras de los dos contemporáneos juristas aludidos, son del todo opuestos en cuanto a la concepción o visión que debe tenerse de la Constitución. En efecto, pues el doctor Cossío Díaz enfatiza el predominio del modelo político, el cual rechaza y pugna para que se adopte el normativo; por tanto, contextualiza la cuestión en la teoría general del derecho. Mientras que el profesor Saldaña Harlow señala que el paradigma que ha predominado es el normativo, al cual se opone y opta por el de tipo político y jurídico; por consiguiente, la misma cuestión la contextualiza en el campo de la ciencia política y filosofía del derecho. Es decir, existe una disputa en focalizar la Constitución: desde la ciencia jurídica (derecho real o positivo) o desde la ciencia política y filosofía del derecho (derecho ideal).

<sup>(11)</sup> Adalberto Saldaña Harlow, *“Teoría Política de la Constitución”*, 1ª edición, sin editorial, México, 1997. Del mismo autor, *“Teoría Democrática de la Constitución”*, 1ª edición, sin editorial México, 2002.

Entendemos que el jurista Cossío Díaz, propone la separación de los elementos condicionantes que le dieron forma a nuestra la Constitución, del contenido o materia de la misma, con el objeto de estudiar la forma, esto es, la estructura de las normas constitucionales, sus funciones y las de los órganos e instituciones previstas en las mismas; en tanto que el jurista Saldaña Harlow opta por el contenido o la materia de las normas constitucionales, al discurrir en torno a ciertos fines o aspiraciones del ser humano, tales como el bien común, la felicidad, bien moral social, justicia, solidaridad, compasión, etc., con un contenido propio del autor, como aspiraciones legítimas del ser humano.

Esta discrepancia, recrea la antiquísima diferencia que hizo Aristóteles entre materia (o contenido) y forma. Para él la materia es aquello con lo que está hecho algo, aquello de que consta o se compone de algo, que no tiene que ver con la materia física o corpórea, pues hay cosas no corporales que son también materia, que son el contenido de algo. Y la forma, es una noción geométrica, que significa la figura, el contorno o el perfil, que es el determinante de lo que la cosa sea lo que es; es el fundamento de la unidad y del sentido de la cosa, el vínculo que reúne a sus materiales, es decir, la esencia de la cosa. La materia es lo indeterminado, la forma pura es lo determinante, lo constructivo, lo que hace surgir el orden y medida, sentido y finalidad.<sup>(12)</sup>

En las obras del profesor Saldaña Harlow, se mezcla en forma jerárquica la política con el derecho, como lo hacían los filósofos griegos. Aristóteles, por ejemplo, en su obra *La Política*, refiere que la justicia es un problema que surge del Estado mismo, dividiéndola en distributiva, cuya misión corresponde al legislador; y en conmutativa por la que debe velar el juez. En cambio, los juristas romanos le dan su lugar al derecho, pero lo utilizan para gobernar y conciben al derecho como el arte de lo bueno y de lo justo. Inclusive, en la transición de la edad media y moderna, Martín Lutero proclama la necesidad de un principio fundamental de justicia como norma de todo derecho.

Asimismo, las ideas del jurista Saldaña Harlow, también tienen un andamiaje en el derecho natural, cuyos filósofos del siglo XVII se esforzaron en investigar la naturaleza humana que sirviera de base a sus doctrinas, como la de Hugo Grocio que destaca el *appetitus societatis* del hombre, es decir, su tendencia a convivir pacíficamente y con reglas sensatas; la de Thomas Hobbes, consistente en que el hombre teme a sus semejantes, *homo hominis lupus* (el hombre es el lobo del hombre); la de Manuel Pufendorf, para quien el estado de naturaleza del hombre, abandonado a su fuerza, es la debilidad y el desamparo, *imbecilitas*; la de Christian Thomasius, cuyo postulado es el que todos los hombres quieren vivir lo más largo y lo más feliz posible, de lo cual se desprenden tres clases de imperativos de la razón: a) *honestum*, la

<sup>(12)</sup> Luis Recasens Siches, “Wiese”, 1ª reimpresión, F.C.E., México, 1978, pág. 12.

honestidad, que es tratar a los demás como ellos mismos se tratan, lo que corresponde a la ética: b) *decorum*, el decoro, que es tratar a los demás como queramos que ellos nos traten, lo que corresponde a la política; y c) *iustum*, lo justo, que es no hacer a otros lo que no nos deben hacer a nosotros, lo que corresponde al derecho natural.<sup>(13)</sup>

Es decir, Saldaña Harlow no busca tener una visión de la naturaleza del derecho para resolver un litigio de un caso concreto, sino resolverlo de acuerdo a la naturaleza humana, basándose en las aspiraciones del ser humano. Diferente sería abordar el estudio del derecho positivo como regulación jurídica de aspiraciones concretas.

De igual forma, consideramos que las ideas del profesor Saldaña Harlow están impregnadas de la filosofía inglesa y francesa del siglo XVIII, que pretende elevar a principio fundamental del derecho la dicha de los individuos sometidos a sus normas. En efecto, por ejemplo Jeremías Bentham parte del postulado de que los motores de la conducta humana son el placer y el dolor, y con ayuda de ellos pretende juzgar la legitimidad de la voluntad humana. Las acciones son buenas o malas según fomenten o dificulten la felicidad. Jean Jacques Rousseau se preguntó ¿Cómo es posible un Estado de Derecho fundado en si mismo en vez del de violencia arbitraria que ofrece la experiencia?. Se responde que es posible si se considera en el sentido de un contrato social la idea suprema de una convivencia ordenada, es decir, del orden jurídico. La comunidad existe como cuerpo político y soberano, que ejerce el poder legislativo.

Cada miembro pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, no entendida cuantitativamente, sino como la máxima que se guía sólo por el bien o felicidad de todos los hombres. Para fijar la voluntad general en cada caso importa recoger la opinión de todos los miembros. Todos han de participar igualmente en el poder: los gobernantes han de ser idénticos a los gobernados, por lo que la soberanía no tolera representación. Los Diputados del pueblo no son pues sus representantes sino puros administradores. Emmanuel Kant, destruyó este hedonismo de Bentham y Rousseau, con su crítica de la razón práctica, al resaltar que los sentimientos de placer y dolor son puramente subjetivos por lo que, dada su limitación, no pueden aspirar a ser la norma de la ley general de la voluntad de la que dependa la justificación fundamental de toda voluntad concreta.<sup>(14)</sup>

(13) Rudolf Stammler, "*Modernas Teorías del Derecho y del Estado*", 1ª edición, editorial Botas, México, 1955, págs. 33 a 38.

(14) Idem, págs. 57, 58 y 67. Stammler, en su crítica advierte que el hedonismo carece de solidez científica, ya que el derecho no puede proporcionar la felicidad íntima, como la paz consigo mismo.

Asimismo, el profesor Saldaña Harlow retoma del siglo XVIII de la corriente general del romanticismo, la Escuela Histórica o Romántica en el campo del Derecho, a la que la caracteriza su concepción acerca del pueblo como entidad natural dotada de un alma propia. El espíritu del pueblo, que subsiste y perdura a través de las generaciones, eslabonándolas para formar de ellas una unidad, es algo inmutable, concreto y alimenta en cuanto forman parte de una comunidad de convicciones comunes, las que al recaer en la materia jurídica, constituyen el derecho. Savigny es el jefe de esta escuela histórica, quien refiere que en cuanto a la formación del derecho, el derecho consuetudinario se debe preferir siempre al legislativo, ya que en él se refleja de modo más fiel el espíritu del pueblo. En la investigación del derecho y de sus normas, será la historia la que decida, puesto que sólo de la marcha de la historia se puede deducir de un modo seguro cuál es el espíritu de un pueblo que lo anima.<sup>(15)</sup>

Por nuestra parte, entendemos que la diversa óptica de la Constitución: normativa y política, tiene una explicación histórica, pero no simultánea. Desde nuestra primera Constitución de 1824, la concepción que se tuvo de ella fue de tipo político por la influencia de la doctrina de tratadistas políticos europeos y estadounidenses. En aquella época se había difundido el constitucionalismo liberal, que se sustentaba en el principio de la soberanía popular y en la garantía del bienestar individual, lo que implicaba en las decisiones políticas a todos los componentes de la sociedad civil, lo que motivó la búsqueda en el extranjero de materiales de construcción para levantar a una nueva Nación sobre las bases que proporcionaba un régimen político que había sido implantado ya en otros países. Eso explica las ininterrumpidas traducciones y reediciones en español de clásicos europeos del pensamiento liberal, entre 1820 y 1825, tales como Constant, Montesquieu, Burlamaqui, Bentham, Rousseau, Batel, Reyneval, De Pradt, Mably, Destut de Tracy, Grégoire, Filangieri, Daunou, etc.<sup>(16)</sup>

A manera de ejemplo, el 16 de agosto de 1822, Ibarra en su discurso en relación al asunto del nombramiento de Magistrados para el Supremo

<sup>(15)</sup>Rudolf Stammler, “*Tratado de Filosofía del Derecho*”, reedición facsimilar de la 1ª edición española de 1930, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003, págs. 49 a 51. Stammler en su crítica señala que los principios románticos en que se inspiran estas doctrinas filosófico-jurídicas son falsos, “ya que son místicos y vagos y encierran grave contradicción, pues si en el espíritu del pueblo se ve la causa de todas las demás manifestaciones concretas de la vida de una Nación y la fuente de las convicciones comunes sustentadas por sus miembros, debe hallarse sujeto a la ley de causalidad; según la cual, todo fenómeno causal es a su vez efecto de otras causas anteriores. Así concebidas, las características nacionales de un pueblo quedan fundamentalmente reducidas a simples coincidencias contingentes, sujetas sin cesar a cambios y transformaciones en el transcurso de los tiempos”.

<sup>(16)</sup>Manuel Ferrer Muñoz y Juan Roberto Luna Carrasco, “*Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano*”, 1ª edición, UNAM, México, 1996, pág. 12.

Tribunal de Justicia, recurrió a Montesquieu para explicar que el equilibrio de poderes no se vería trastornado aunque se facultara al órgano legislativo para exigir responsabilidad a los funcionarios públicos, aduciendo que “tratando Montesquieu de los casos en que el poder legislativo ejerce funciones judiciales, refiere, entre otros, cuando un funcionario ha violado los derechos del pueblo, y los jueces comunes ni pueden ni deben juzgarlo, que es cabalmente el caso de responsabilidad”.<sup>(17)</sup>

En los debates del primer congreso constituyente respecto al nombramiento de los vocales del Tribunal Supremo, Lorenzo de Zavala, el 31 de mayo de 1822, se inconformó en contra del dictamen de la comisión competente y arguyó la tesis de Rousseau de que la voluntad de la Nación no podía ser representada: “y así ésta (voluntad de la Nación) no reside en el Congreso, por lo que no pueden ser emanación suya los otros poderes”.<sup>(18)</sup>

El Diputado Marín, en el segundo Congreso Constituyente, distinguió el sistema representativo, adoptado por la Nación mexicana, y la democracia pura, al estilo rousseuniano; en aquél, el pueblo “no obra por sí mismo”, sino que “ha reducido sus facultades á las elecciones, y ha dispuesto que yo y otros conmigo, representantes del mismo, exclusivamente hemos de hablar”; en la sesión del día siguiente, expresó que el pueblo “no tiene el derecho de establecer, mandar y de ordenar; y la única función de soberanía que tiene el pueblo, es señalar y nombrar sus Diputados en quien tenga mayor confianza, para que éstos á nombre del pueblo puedan establecer las leyes fundamentales y determinar la forma de gobierno”.<sup>(19)</sup>

Don Manuel Crescencio Rejón, considerado como el padre del juicio de amparo, discrepó con Marín en la forma de entender la representación, esgrimiendo que “cualquiera que haya leído medianamente la política de Loke (sic) advertirá que cuando un pueblo deposita su confianza en cierto número de individuos, éste mismo pueblo se reserva la facultad de contrariar aquellas disposiciones que este cuerpo le hubiese dado y que estuviesen en diametral oposición con sus principios”.<sup>(20)</sup> El mismo Crescencio Rejón declaró que respetaba y adoptada los principios de Jeremías Bentham.<sup>(21)</sup> Sin embargo, con respecto a la facultad que se pretendía arrogar al Congreso de

<sup>(17)</sup> Idem, págs. 21 y 22. Lo que aparece entrecorillado es un extracto sacado de las Actas constitucionales mexicanas (1821-1824), vol. III, pág. 469.

<sup>(18)</sup> Idem, pág. 26. Lo que está entrecorillado fue tomado de las Actas constitucionales mexicanas, vol. II, pág. 359, segunda foliatura (31-V-1822).

<sup>(19)</sup> Idem, pág. 29. Lo entrecorillado fue obtenido de las Actas constitucionales mexicanas, vol. VIII, págs. 17 Y 20, del 1 y 2 de abril de 1824, respectivamente.

<sup>(20)</sup> Idem, pág. 30.

<sup>(21)</sup> Idem, pág. 33. Lo entrecorillado se obtuvo de las Actas constitucionales mexicanas (1821-1824), vol. VIII, pág. 70, del día 7 de abril de 1824.

otorgar amnistías e indultos por delitos de la competencia de los jueces de la Federación, sostuvo el dictamen de la comisión, señalando “me inclino en esta parte á la opinión de Mr. Benjamín Constant, separándome de las lecciones del incomparable Bentham”.<sup>(22)</sup>

La clasificación de derechos, los individuales y políticos, fue la impronta que dejó Benjamín Constant en el artículo 30 del Acta Constitutiva. En el dictamen de las comisiones unidas de Constitución y legislación sobre el proyecto de ley presentado por el Consejo de Estado en relación con el mantenimiento de la tranquilidad pública, leído en sesión del Congreso del 13 de septiembre de 1822, se citó el curso de política constitucional de Benjamín Constant, para combatir la creación de tribunales extraordinarios.<sup>(23)</sup>

El Diputado Agustín Iriarte, opositor al dictamen de la comisión del Congreso sobre la ilegalidad de los actos de gobierno de Iturbide realizados con posterioridad a su nombramiento imperial, manifestó: “el dominador ilegítimo podrá ser depuesto, podrá ser demandado por la usurpación; pero los actos de su administración no son ilegítimos. Esta es doctrina de Puffendor (sic) de Grocio, etc”.<sup>(24)</sup>

Manuel Crescencio Rejón, en la sesión de 29 de abril de 1824, expresó, refiriéndose a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, que “todo lo que nosotros ofrecemos á la deliberación del congreso, es tomado de esa misma constitución”, pero con las reformas oportunas, “según las circunstancias de nuestros pueblos”.<sup>(25)</sup>

Valentín Gómez Farías, en sesión de 3 de septiembre de 1824, señaló que “la comisión ha seguido en muchas cosas la Constitución de los Estados-Unidos del Norte”.<sup>(26)</sup>

Ahora bien, existen antecedentes más remotos de concebir a la constitución desde el punto de vista político. En la antigua Grecia, la polis es un compuesto y el componente es el ciudadano, en términos políticos es más que ciudad-estado, pero con diferentes funciones; y politeia es la forma de ser de la polis, a la que estructura y le da funciones. El jurista Rolando Tamayo y Salmorán, realizó un análisis de la obra de Aristóteles denominada “Constitución de los Atenienses”, cuyo resultado para él es el que la politeia es la Constitución, es el gobierno de la polis, la legislación de la polis, la

<sup>(22)</sup>Idem, pág. 36.

<sup>(23)</sup>Idem, pág. 34.y 35.

<sup>(24)</sup>Idem, pág. 40. La transcripción se obtuvo de las Actas constitucionales mexicanas (1821-1824), vol. V, p.196, del día 7 de abril de 1823.

<sup>(25)</sup>Idem, pág.118. La transcripción se obtuvo de las Actas constitucionales mexicanas (1821-1824), vol. VIII, pág. 13.

<sup>(26)</sup>Ibid. La transcripción se obtuvo de la obra Constitución Federal de 1824, Crónicas, pág. 711.

legislación especial y la regla de competencia.<sup>(27)</sup>

En Roma, la civitas es el símil de lo que en Grecia era la polis; y la res populi o res pública, es la forma de ser de la civitas, la que la organizaba y le daba estructura, es decir, la constitución de la civitas.<sup>(28)</sup>

En esta etapa antigua de la humanidad, la constitución como manera de ser de la organización política (politeia y res publica) es más una descripción que una norma.<sup>(29)</sup>

Durante la Edad Media, surge un nuevo concepto de constitución. En España durante el período de guerra de conquista del territorio español contra los moros, se utilizó el término de Constitución para nombrar las cartas, fueros, etcétera, otorgados por los monarcas a regiones, ciudades y villas. El uso de constitución como legislación del príncipe fue mantenido en España, con un objeto: privilegios o fuero; su emisión, un pacto. Las cartas, pactos y fueros crearon un sistema que se caracteriza por la vigencia uniforme de principios generales denominados privilegios: como la igualdad, la inviolabilidad del domicilio, el derecho a ser juzgado por los jueces naturales. En Francia, el deseo de libertad de los individuos de las villas o Burgos frente a los señores feudales, concretizó comunas y villas de diverso tamaño de autogobierno o de privilegios, los cuales eran negociados y otorgados mediante cartas (constituciones)<sup>(30)</sup>

Las cartas portaban libertades otorgadas por el princeps y se llamaban constituciones. A las disposiciones del monarca, en Cortes o fuera de éstas, se les dio el nombre de constitución. Posteriormente, reciben ese nombre las disposiciones de carácter general dictadas por el rey en Cortes. Las constituciones emanaban del soberano, pero con la condición de que fueran consentidas, loadas y aprobadas por ciertas asambleas representativas. Las constituciones tienen carácter convencional. Las constituciones medievales no son sino pactos en forma de leyes, convenios que deben cumplirse, pero además empiezan a connotar, no sólo privilegios y pactos, la idea de representación: Es la Constitución fundamental del reino.<sup>(31)</sup>

En la época moderna, en el siglo XVII, el Obispo Tall en 1610 le dio uso al término Constitución en el sentido de nombrar el conjunto del aparato jurídico del Estado: “La Constitución de la República”. En ese mismo año, Sir James Whitelocke dijo: “el natural aparato y constitución de lo político de este

<sup>(27)</sup> Rolando Tamayo y Salmorán, *“Introducción al estudio de la Constitución”*, 2ª reimpresión, editorial Fontamara, México, 2006, págs. 26 a 28, 30, 32 y 33.

<sup>(28)</sup> Idem, pág. 39.

<sup>(29)</sup> Idem, pág. 51.

<sup>(30)</sup> Idem, págs. 52 y 53.

<sup>(31)</sup> Idem, págs. 54 a 56 y 59.

reino, que es *ius publicum regni*". Esta última acepción es la que se usa en Inglaterra, con motivo de las luchas políticas entre la Corona y el Parlamento. Precisamente, el 28 de enero de 1688 en una de las deliberaciones de la Cámara de los Comunes, se afirmó que el rey James II había intentado cambiar "la Constitución del reino"; es decir, ya no era ley fundamental del reino sino la constitución del reino. Esta noción moderna como "la constitución", es el resultado de acontecimientos importantes: aparición de los conceptos de comunidad y Estado; la protección jurídica de los pactos y el nacimiento de los civil rights; la aparición de las cartas de las colonias inglesas de Norteamérica; y el auge de la doctrina moderna del derecho natural.<sup>(32)</sup>

La aparición de la Constitución de Virginia de 1776 modificó los usos de constitución, en cuyo cambio intervino la tradición política de Inglaterra, la práctica constitucional de las colonias inglesas de Norteamérica y la filosofía de la Ilustración. En efecto, influyó en ese cambio el significado de Constitución como estructura básica de la comunidad; la práctica constitucional de las colonias inglesas de Norteamérica, que consideraba a las cartas en un rango supremo con relación a cualquier autoridad de la colonia, de manera que la práctica de constituciones escritas empieza con las cartas que regían a las colonias, de las que Madison se refiere como "cartas constitucionales", cuya supremacía se aseguró con el common law, lo cual fue decisivo en la formación jurídica de la colonia: el principio de que corresponde normalmente a los tribunales decidir de los problemas de derecho sería determinante para asegurar la supremacía de la Constitución. El privy Council, que data de 1624, era la jurisdicción colonial de apelación que decidió que las leyes coloniales fueran aplicadas por los jueces de las colonias. La Constitución es desde ese entonces Derecho. Esta supremacía de las cartas se reflejaría en las nuevas constituciones. Y los ideales de la filosofía política de la Ilustración que reviven las antiguas concepciones, la politeia y res publica, dan fisonomía al empirismo que privó en la práctica constitucional hasta el siglo XVIII. La noción de Constitución se verá enriquecida por la razón. La situación de Francia en el siglo XVIII era intolerable, ya que los artesanos y campesinos eran miserables dado que soportaban la mayor carga fiscal. Francia era un reino despótico que no conocía libertad de pensamiento, de prensa ni de reunión. Esta situación los filósofos la compararon con el modelo que exigía la razón y pidieron su reforma. Las ideas de Montesquieu, Voltaire y Rousseau no eran nuevas, cuyo rasgo característico era la creencia de la racionalidad de la naturaleza humana y sus leyes. El hombre como ser racional puede ser feliz en una sociedad organizada racionalmente. Así, la Constitución no encuentra su paradigma en la tradición o en la Biblia, sino en la razón humana, de esta

<sup>(32)</sup>Idem, págs. 61 y 62.



forma la comunidad política se laiciza.<sup>(33)</sup>

Los derechos naturales tienen su fundamento en la naturaleza humana de carácter racional, son anteriores al Estado y éste tiene que ser juzgado con arreglo a su capacidad para asegurar los derechos del hombre. La ilustración francesa está convencida de que lo que debe determinar todas las instituciones políticas, no es la tradición ni la historia, sino la necesidad y la razón humana. Les impactó descubrir que en Inglaterra existía el modelo racional respecto a la existencia de los derechos del hombre. Montesquieu señaló que la ley en general es la razón humana en tanto que gobierna todos los pueblos de la tierra. Este modelo racionalista influyó en el modelo constitucional de los racionalistas franceses del siglo XVIII. La Constitución racional es el instrumento que permite crear una comunidad en la que el hombre asegura su libertad.<sup>(34)</sup>

El poder y la libertad ciudadana tienen sus bases en la Constitución, que era votada por las convenciones o asambleas constituyentes. Las constituciones de las colonias inglesas independientes en Norteamérica, significan ley escrita, establecida por un órgano específico (convención) y que determina los límites de la acción gubernamental. Esta nueva noción recoge la tradición constitucional de la colonia: supremacía de la carta constitucional, gobierno por consentimiento, competencia de tribunales para conocer de todas las controversias de derecho, los ideales de democracia republicana, igualdad y laicización de la Constitución<sup>(35)</sup>

De los hombres de la revolución y de la asamblea constituyente en su contribución a la constitución, se desprende el rasgo predominante de que la constitución es una regla formal en un doble sentido: su autoridad se debe a la calidad de su autor y funda el ejercicio del poder que ella regula en cierto tipo de formas a través de reglas de competencia. En el primer caso, Constitución significa resultado de actos constituyentes (de las convenciones, asambleas o congresos constituyentes). En el segundo caso, **el aspecto formal se advierte en el carácter preponderantemente jurídico y convencional de la constitución.** La Constitución determina la forma o mecanismos del ejercicio del poder político del cual depende todo acto o autoridad, con lo que representa el fundamento de la totalidad del orden jurídico del Estado. Sin embargo, en **Francia y en Europa continental, el concepto de constitución sirvió más como ideal o divisa que como instrumento jurídico.**

Alexis de Tocqueville, a este respecto, observó que si los franceses tenían el gusto por las teorías políticas era porque el régimen bajo el cual vivían les impedía aplicarlas y probar su insuficiencia; por tanto, se quedaban sosteniendo sus doctrinas, convirtiéndolas en **credo político**, a diferencia

<sup>(33)</sup> Idem, págs. 69 a 73.

<sup>(34)</sup> Idem, pág. 74.

<sup>(35)</sup> Idem, págs. 75 y 77.

de lo que sucedía en Inglaterra y los Estados Unidos. La influencia de la Ilustración fue definitiva en Europa constitucional, por lo que en adelante constitución difícilmente puede desasociarse de las ideas de la Ilustración: soberanía popular, representación, derechos humanos, etcétera. Constitución en Europa más que ley, significa “ideario”, “doctrina”. En Estados Unidos, se mantuvo su carácter jurídico. **De ahí que aparecidas las constituciones escritas en Europa, dos nociones de constitución se acuñaron: una ideológica, la europea; otra, jurídica, la americana.**<sup>(36)</sup>

La forma escrita de la Constitución se universalizó y el proceso político se sometió a normas de ésta, con lo cual un Estado será considerado un Estado de Derecho. **De esta forma, el concepto normal y ordinario de Constitución va a designar un documento solemne, funcione como legislación o como simple ideario.**<sup>(37)</sup>

Generalmente, en casi todo el mundo constitucional, ha sido regla general, que la constitución escrita es la que crea, define y limita el ejercicio del poder gubernamental.<sup>(38)</sup>

En efecto, es común que el término Constitución sea utilizado en su significación primigenia, para denotar cualquier ordenamiento estatal de tipo liberal; un ordenamiento en el que la libertad de los ciudadanos en sus relaciones con el Estado esté protegida mediante oportunas técnicas de división del poder público, Este concepto originario de corte liberal fue establecido en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.<sup>(39)</sup>

Así también, es utilizado tal término para designar el conjunto de normas fundamentales que identifican o caracterizan cualquier ordenamiento jurídico.<sup>(40)</sup>

Sin embargo, en la aplicación e interpretación de la Constitución como norma jurídica, también puede subyacer una ideología normativa, por parte de los operadores del derecho (abogados postulantes, profesores, jueces, magistrados, ministros, legisladores, etc.), como cuando en la interpretación de una norma constitucional se apoyan en una teoría o doctrina nacional o extranjera. Así como un positivismo ideológico, cuya tesis central consiste en

<sup>(36)</sup> Idem, págs. 79 a 81.

<sup>(37)</sup> Idem, págs. 81 y 82.

<sup>(38)</sup> Idem, pág. 83.

<sup>(39)</sup> Ricardo Guastini, “*Estudios de teoría constitucional*”, 1ª reimpresión, editorial Distribuciones Fontamara, S. A., México, 2003, pág. 30.

<sup>(40)</sup> Idem, pág. 31.

sostener que todo derecho positivo debe ser obedecido. Mientras el derecho respondía a los ideales de justicia compartidos por la sociedad, la exigencia de acatar el derecho era aceptada pacíficamente, pero tal situación cambió con los regímenes totalitarios en Rusia, Italia, Portugal, Alemania y España, en los años 20 y 30 del siglo anterior. En Alemania, al finalizar la segunda guerra mundial, el positivismo fue acusado de haber contribuido al fortalecimiento del régimen nazi, lo que generó 3 respuestas: regresar al derecho natural, una norma injusta no es derecho y definir el alcance del positivismo, así como distinguir entre el positivismo ideológico y el positivismo metodológico o positivismo como enfoque.<sup>(41)</sup>

Más aún, independientemente de cómo se entienda la Constitución, tiene un significado emotivo que la ha convertido en un ideario; la prueba de ello, es que generalmente en la mayoría de los movimientos políticos que acontecieron después de las primeras constituciones escritas, buscaron establecer una constitución de acuerdo con las nociones o dogmas del constitucionalismo, es decir, como un instrumento que regula y limita el ejercicio del poder gubernamental.<sup>(42)</sup>

**Conclusión:** el doctor Cossío Díaz pretende que los operadores jurídicos, tales como los abogados postulantes, profesores, Jueces, Magistrados, Ministros, Legisladores, etc., tengan una visión normativa de la Constitución (es decir, desde la teoría general del derecho), lo que ha venido sucediendo en su círculo académico, pues a manera de ejemplo, el jurista y ex Ministro Ulises Schmill elaboró una ponencia en 1995 que se publicó en 1997 en un libro titulado “La Defensa de la Constitución”, que versa sobre esa defensa en un Estado Federal, cuyos fundamentos teóricos se encuentran en la doctrina de Hans Kelsen, como así lo expresó el ponente.<sup>(43)</sup> Lo que al parecer significa, que ya se actualizaron las condiciones sociales que permiten el establecimiento de ciertos mínimos a partir de los cuales se pueda construir un nuevo paradigma.

<sup>(41)</sup>Eugenio Bulygin, *“El positivismo jurídico”*, 1ª edición, editorial Distribuciones Fontamara, S. A., México, 2006, págs. 71 y 72.

<sup>(42)</sup>Rolando Tamayo y Salmorán, op. cit., pág. 201.

<sup>(43)</sup> *“La Defensa de la Constitución”*, compiladores José Ramón Cossío Díaz y Luis M. Pérez de Acha, 3ª reimpresión, editorial Fontamara, México, 2006, pág. 11, en el que aparece la ponencia *“Fundamentos Teóricos de la Defensa de la Constitución Federal”*.

Esto es, no cuestiona la materia ni la forma de las normas constitucionales, sino el paradigma político con el cual se aplica e interpreta la Constitución. La pretensión es elaborar una dogmática constitucional mexicana.

Mientras que el profesor Saldaña Harlow, propone que la Constitución sea focalizada a través de la política y del derecho, al señalar que contiene decisiones políticas hechas ley; lo cual revela la influencia del pensamiento de Carl Schmitt. <sup>(44)</sup>

Pero además, propone reconceptualizar los principios rectores de la parte orgánica de la Constitución, tales como el pueblo soberano; las características de la soberanía, como la intransmisibilidad de la soberanía; la desaparición de la figura de la representación; la voluntad general; el mandato del pueblo, escrito y concreto en la ley, etc., en aras de la felicidad, la paz, solidaridad, justicia y bien común del pueblo, etc.

Contrariamente a la dogmática constitucional por la que pugna el doctor Cossío Díaz, el profesor Saldaña Harlow cuestiona la materia y la forma de la Constitución, al incluir aspiraciones, sentimientos, ideales, fines y valores que considera asequibles para el pueblo, pero con otras formas condicionantes que critican la validez de ciertas normas constitucionales, tales como las que prevén los poderes de la unión, puesto que asevera que el poder soberano es del pueblo solamente y no es transferible, ya que lo único que se transfiere a los mandatarios es la función y no el poder.

<sup>(44)</sup> Carl Schmitt, *“Teoría de la Constitución”*, 4ª reimpression, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 2003, pág. 47. Al abordar los diversos significados de Constitución, refiere a la Constitución como decisión, en los términos siguientes: “Es necesario hablar de la Constitución como de una unidad, y conservar entre tanto un sentido absoluto de Constitución. Al mismo tiempo, es preciso no desconocer la relatividad de las distintas leyes constitucionales. La distinción entre Constitución y ley constitucional es sólo posible, sin embargo, porque la esencia de la Constitución no está contenida en una ley o en una norma. En el fondo de toda normación reside una *decisión política del titular del poder constituyente*, es decir, del Pueblo en la Democracia y del Monarca en la Monarquía auténtica”.

## CAPÍTULO II

### ALGUNOS ELEMENTOS POLÍTICOS DE LA CONSTITUCIÓN EN LA PARTE DECLARATIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

De manera independiente a la visión política o normativa de la Constitución, no podemos dejar de reconocer que toda Constitución, como la nuestra en vigor, es la expresión de una pluralidad de factores políticos.<sup>(45)</sup>

Lo político proviene de la política, de la cual los estudiosos de la ciencia política y ciencia del derecho, de consuno aceptan el concepto de política de Max Weber, entendida como la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen. Quien hace política, aspira al poder; al poder como medio para la consecución de otros fines (idealistas o egoístas) o al poder “por el poder”, para gozar del sentimiento de prestigio que él confiere.<sup>(46)</sup>

Por ello, agrega Weber, el Estado es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima. Por ende, para subsistir necesita que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan. En esta dominación existen tres tipos de justificación interna y nexos externos en que se apoya. Respecto a los tipos de justificación interna, señala que existen para fundamentar la legitimidad de la dominación: 1. El del eterno ayer de la costumbre con inmemorial validez y consuetudinaria orientación de los hombres hacia su respeto. 2. La autoridad de la gracia (carisma) personal y extraordinaria, es decir, la entrega personal y confianza en la capacidad de un persona por sus cualidades que posee, como el heroísmo. Y 3. La legitimidad basada en la legalidad, en la creencia de la validez de preceptos legales y en la competencia objetiva fundada en normas racionalmente creadas.<sup>(47)</sup>

En este sentido weberiano, nuestra Constitución en vigor prevé diversos elementos de índole política, a saber:

<sup>(45)</sup> José Ramón Cossío Díaz, *“La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia”*, 1ª reimpresión, editorial Fontamara, S. A., México, 2004, pág. 21.

<sup>(46)</sup> Max Weber, *“El político y el científico”*, sexta edición, editorial Colofón, S.A. de C.V., México, 2005, págs. 8 y 9. <sup>(47)</sup> Idem, págs. 9 y 10.

<sup>(47)</sup> Idem, págs. 9 y 10.

**a) La denominación del texto constitucional.** Desde la Constitución de Cádiz de 1812, que rigió poco tiempo en este territorio, se denominó Constitución Política de la Monarquía Española. Las constituciones del México independiente: Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824; las Leyes Constitucionales o Constitución de 1836; la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, revelan por su propia naturaleza, al regular y limitar el poder político, así como por su denominación, una carga ideológica o política, la cual perduró en la Constitución de 1917, actualmente en vigor, al denominarla el Congreso Constituyente como Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con jerarquía de ley suprema en toda la unión, según su artículo 133. Es decir, la denominación del texto constitucional revela la ordenación y distribución del poder, a través de conceptos políticos institucionalizados y normativizados.

**b) Las garantías individuales.** Estas garantías, llamadas derechos fundamentales, son producto de una concesión que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista propuso en su proyecto de Constitución y aprobó el Congreso Constituyente, en el sentido de que todo individuo que se encuentre en territorio de los Estados Unidos Mexicanos, ya sea nacional o extranjero, gozará de las garantías que otorga la Constitución. Es decir, la iniciativa de reformas a la Constitución de 1857, o mejor dicho, la iniciativa de la Constitución actual, como ley suprema, provino de un Gobernador que se convirtió en uno de los líderes de la revolución mexicana de 1910, para poner límites a los abusos del poder gubernamental, proponiendo otorgar los derechos fundamentales que se señalan en el título primero, capítulo I, de la Constitución. La concesión en sí de que todo individuo gozará de las garantías individuales, como límite al poder político, es de índole política, tan es así que puede restringirlas y suspenderlas en los casos previstos en el artículo 29 constitucional, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de los diversos ramos de la administración pública federal y del Procurador General de la República, y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente.

Esta concesión como límite al poder político crea derechos fundamentales para todos los individuos, entre los cuales existen derechos de tipo político, como los siguientes:

El artículo 2, en el que se reconoce como pueblos indígenas a los que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, con asentamiento en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. La resistencia de estos pueblos a cambiar sus formas de vida y organización, ha influido de tal manera en el Estado que reconoce como fuente de derecho los usos y costumbres de esos pueblos, lo que es una excepción ya que la única fuente de derecho es la Constitución, la cual se plegó a sus formas de vida y organización, toda vez que éstas han perdurado desde antes, durante y después de la Colonia hasta nuestros días. Esto es, desde antes de la expedición de la Constitución de 1917, ya existían las formas de vida y organización a que se refiere dicho precepto constitucional. Inclusive, la Federación, los Estados y los Municipios, tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los Estatales y Municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

El artículo 5, en el cual se establece la obligación de prestar como servicio público, el de las armas y los jurados, el desempeño de cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta, y los censales. Este tipo de obligaciones para los ciudadanos mexicanos, están relacionadas con el ejercicio del Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, ya que se obliga a los ciudadanos a ejercer funciones del ámbito del poder ejecutivo de tipo militar aunque no remunerada por no ser profesional; a ejercer la función jurisdiccional del Poder Judicial, también no remunerada; y a ejercer funciones de representantes populares. Las obligaciones de desempeñar cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que no serán gratuitos; la de desempeñar cargos concejiles del Municipio donde resida el ciudadano; las funciones electorales y las de jurado, se reiteran en el artículo 36, fracciones IV y V, como obligaciones de los ciudadanos de la república.

El artículo 6 que prevé la libertad de manifestar nuestras ideas, que es el vehículo por el que demostramos nuestra aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del mismo, del cual sólo pueden hacer uso los ciudadanos mexicanos.

El artículo 7, relativo a la libertad de escribir y publicar escritos en cualquier materia, incluida la política. Esta libertad, en asuntos políticos sólo pueden ejercitarla los ciudadanos mexicanos.

El artículo 8, que establece el derecho de petición, en materia política solamente pueden ejercerlo los ciudadanos mexicanos.

El artículo 9, consagra el derecho de asociación en asuntos políticos, el que pueden ejercer exclusivamente los ciudadanos mexicanos.

El artículo 10, que contempla el derecho de poseer armas de fuego en el domicilio, para la seguridad y legítima defensa; es decir, se regula el uso de la violencia para dominarse entre particulares, excluyéndose la posesión de armas prohibidas contempladas en el artículo 9 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de las Reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, que se describen en el artículo 11 de la precitada Ley Federal. Asimismo, regula el derecho a portar armas. Con esto se impide la equiparación del potencial letal de las armas de fuego, entre particulares y miembros del gobierno para evitar debilitar la dominación del Estado y el monopolio de la violencia legítima.

El artículo 12 prohíbe al Estado o gobierno conceder títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios; y a los otorgados por cualquier otro país no se dará efecto alguno. Con esta prohibición se salvaguarda la dignidad e igualdad jurídica. La Suprema Corte de Justicia no ha publicado ninguna tesis, lo que significa que no se ha promovido amparo alguno. Pero en el supuesto de que se llegara a otorgar un título de nobleza o prerrogativa, ¿quién estaría legitimado para aducir un agravio personal y directo?. Si a todos los habitantes de este país les irroga algún agravio, ¿todos ellos estarían legitimados para promover el juicio de amparo o el Ministerio Público como representante de la sociedad?. Como se sabe el principio de relatividad de las sentencias dictadas en los juicios de amparo, sólo tienen un alcance protector en la persona que lo promovió, ya que está prohibido hacer una declaratoria general respecto de la ley o del acto de autoridad, según lo dispuesto en el artículo 107, fracción II, constitucional, de manera que para salvaguardar esa igualdad jurídica y dignidad de las personas, tendrían todas éstas que promover el juicio de amparo.

Por su parte, el Código Penal Federal, en su artículo 364, fracción II, dispone que se impondrán de seis meses a tres años de prisión y de veinticinco a cien días multa, al que de alguna forma **violate**, con perjuicio de otro, los derechos y **garantías establecidos por la Constitución**. Es decir, la autoridad que viole la garantía (derecho de igualdad y dignidad de las personas) prevista en el artículo 12 Constitucional, comete el delito mencionado.

A través del amparo se restituye al quejoso en su garantía violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, según el artículo 80 de la Ley de Amparo. El restablecimiento no podrá consistir en dejar sin efecto la concesión y el título de nobleza, o la prerrogativa, puesto que no surten efecto alguno los otorgados en otro país y menos aún en el nuestro que están prohibidos.



El artículo 17, párrafo primero, contiene la prescripción de que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Esta prohibición va dirigida a todos los habitantes de este país, a fin de evitar que el poder y el monopolio de la violencia legítima del Estado se erosione y se lo atribuya una persona o grupos de personas que deslegitime al Estado y a sus instituciones de procurar e impartir justicia.

El artículo 21, párrafos último y penúltimo, establece las bases de organización del monopolio de la violencia legítima del Estado, para la seguridad pública, cuya función está a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, quienes están obligados a coordinarse en términos de ley, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Los artículos 25, 26 y 28 establecen la rectoría económica del Estado, pero además el segundo de los mencionados establece la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, de acuerdo con los fines del proyecto contenidos en la Constitución.

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que los artículos 25 y 28 constitucionales no otorgan garantías individuales.<sup>(48)</sup>

Asimismo, respecto al artículo 27 constitucional que contempla un derecho del Estado y no para los gobernados.<sup>(49)</sup>

**Conclusión.** Como podemos observar, nuestra constitución desde su denominación expresa su naturaleza política. Por su origen político las garantías individuales contempladas en el capítulo I del título primero, que comprende del artículo 1 al 29, en realidad no prevén en su totalidad derechos fundamentales, sino algunas garantías para proteger éstos; reconoce grupos sociales con participación en la toma de decisiones políticas y reconocimiento a sus fuentes de derecho; y establece las decisiones políticas de que el Estado se encarga de la seguridad pública, de la rectoría económica y del plan nacional de desarrollo, en contra de las cuales es improcedente el juicio de amparo que es el medio de defensa por antonomasia de los habitantes de este país, de manera individual y no colectiva, excepto tratándose de algunas garantías sociales.

<sup>(48)</sup> Véase Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, tomo XVI, noviembre de 2002, tesis 2ª.CXLV/2002, pág. 454. Asimismo, de la misma Época, del Pleno, tomo XII, agosto de 2000, tesis P.CXIV/2000, pág. 149.

<sup>(49)</sup> Véase Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Pleno, tomo XIV, pág. 222. De igual forma, de la misma época, tercera sala, tomo XXVI, pág. 544, en las que aparecen dichas tesis con el rubro "Propiedad" y "Propiedad Privada", respectivamente.

### **c) La decisión del poder ejecutivo para expulsar del país a extranjeros.**

El artículo 33, prevé la facultad del Poder Ejecutivo de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Es decir, la Constitución les reconoce a los extranjeros el derecho a las garantías individuales, pero las supedita al Presidente de la República, ya que éste cuando lo juzgue conveniente puede expulsar del país a un extranjero sin respetar las garantías de audiencia y legalidad, con lo cual hace nugatorios algunos derechos fundamentales.<sup>(50)</sup>

El desacato de las leyes de nuestro país por un extranjero, es un motivo suficiente para que se juzgue su permanencia como inconveniente.<sup>(51)</sup>

La intervención de los tribunales federales, cuando conozcan de amparos en los que se ataque el ejercicio de la facultad contenida en el artículo 33 constitucional, es para el único efecto de examinar si los agraviados tienen o no la calidad de extranjeros.<sup>(52)</sup>

**d) Las prerrogativas del ciudadano.** Según los artículos 34 y 35, solamente el que es mexicano o mexicana, con dieciocho años cumplidos de edad y tenga un modo honesto de vivir, tiene derecho a votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión; asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la república y sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Estos derechos son exclusivos de los ciudadanos mexicanos, no de todos los individuos, por virtud de los cuales se aspira al poder e influencia en la distribución del poder de manera directa y periódicamente. Estas prerrogativas de tomar las armas

<sup>(50)</sup>El Poder Ejecutivo, de conformidad con los artículos 33 y 92 Constitucionales, emite un acuerdo presidencial de expulsión de extranjeros, cuya ejecución le corresponde a la Secretaría de Gobernación, según el artículo 27, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que las facultades conferidas a dicha Dependencia no tienen limitación alguna para ese propósito, por lo que la detención del interesado no es inconstitucional, ya que es un medio para cumplir la orden de expulsión. Véase Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Primera Sala, tomo LXXVII, página 3104, tesis que lleva por rubro “Extranjeros Perniciosos”, que resolvió el amparo penal en revisión 2483/42 el 2 de agosto de 1943, promovido por Gálco León.

<sup>(51)</sup>Véase Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Segunda Sala, tomo XLIII, página 3520, tesis con el rubro “Extranjeros, Garantías de los”, que resolvió el amparo en revisión en materia de trabajo 4292/25 el 30 de marzo de 1935, promovido por Martín Vicente y coag.

<sup>(52)</sup>Véase Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Pleno, tomo V, página 337, tesis relativa al amparo administrativo. Revisión del auto de improcedencia resuelto el 19 de agosto de 1919, promovido por González Díaz Juan y coag.

en la Guardia Nacional y votar en las elecciones populares, son también obligaciones previstas en las fracciones II y III del artículo 36.

Por su contenido, orden de aparición y reconocimiento, son clasificados en la doctrina como derechos de la primera generación los derechos civiles y derechos políticos; de la segunda generación los derechos económicos, sociales y culturales; de la tercera generación los derechos de solidaridad (desarrollo, medio ambiente, etc.).<sup>(53)</sup>

Los derechos y deberes políticos del ciudadano, son considerados como fundantes del Estado y sustento de toda la estructura jurídica. (54) Inclusive, han sido proceso de internacionalización: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 21; Declaración Americana de 1948, artículo 20; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25; etc.<sup>(55)</sup>

La Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que por derechos políticos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos poderes, impedir su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.<sup>(56)</sup>

Por ello, el derecho a desempeñar un cargo público es de carácter político, pues es una función inherente a la ciudadanía, por lo que al no ser una garantía individual es improcedente el amparo contra actos de autoridad que afectan derechos del ciudadano y no del individuo.<sup>(57)</sup>

Así lo ha reiterado la Suprema Corte de Justicia, al precisar que por garantías individuales debe entenderse aquellas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano, por lo que la infracción de un derecho político no puede remediarse por medio del juicio de garantías.<sup>(58)</sup>

<sup>(53)</sup> Cfr. Jorge Mario García Laguardia, ponencia **“DERECHOS POLÍTICOS, DEMOCRACIA Y OBSERVACIÓN ELECTORAL”**, 1ª edición, tomo IV de la Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral” intitulado “Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI”, editorial UNAM, México, 1999, págs. 1317 y 1318.

<sup>(54)</sup> Miguel Concha, citado por Jorge Mario García Laguardia, op. cit., pág. 1320.

<sup>(55)</sup> Idem, págs. 1320 y 1321.

<sup>(56)</sup> Véase en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Pleno, tomo XIII, página 824, la tesis que lleva por rubro **“Derechos Políticos”**, la que resolvió el amparo administrativo en revisión el 26 de octubre de 1923, promovido por Sánchez José María.

<sup>(57)</sup> Véase en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Segunda Sala, tomo XLVI, página 4618, la tesis con rubro **“Derechos Políticos, amparo por violación de”**, Y tomo XXXVIII, página 168, cuya tesis lleva por rubro **“Cargos de elección popular”**. Así como de la Séptima Época, el tomo 109-114 Sexta Parte, página 63, en la que aparece la tesis **“Derechos políticos. Su violación no es impugnabile mediante el amparo”**.

<sup>(58)</sup> Véase en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Segunda Sala, tomo C, página 1026, la tesis con el rubro **“Derechos Políticos”**.

**e) La suspensión de las prerrogativas del ciudadano.** El artículo 38 establece que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por incumplir, sin causa justificada, cualquiera de las obligaciones previstas en el artículo 36 constitucional, durante un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La Ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.

Respecto de la fracción I, si no se ejercitan las prerrogativas o derechos de votar en las elecciones populares, de ser votado para todos los cargos de elección popular y tomar las armas en la Guardia Nacional, que son al mismo tiempo obligaciones del ciudadano, se suspenden esos derechos durante un año, lo cual es intrascendente, pues si las votaciones en nuestro país para Presidentes Municipales, Diputados federales y locales, ordinariamente son cada 3 años; y la de los Gobernadores, Senadores y Presidente de la República, son cada seis años, es indudable que terminada cualquier elección de las mencionadas y no se cumple con esos derechos u obligaciones, se suspenden los derechos políticos en un período que probablemente no haya elecciones, pero además de ello, la experiencia en nuestro país es que más de la mitad de ciudadanos registrados en el padrón electoral no ejercitan esos derechos y por consiguiente no cumplen con las obligaciones expresadas, lo que evidencia que tal disposición constitucional es ineficaz por razones de desencanto o decepción al conocer la trayectoria de quienes hacen política para su propio beneficio o para terceros con la obtención de una contraprestación ilícita.

En este sentido, se puede considerar que es nugatorio suspender los derechos políticos que no se ejercen, pero además no está regulada en ley alguna la instancia, autoridad competente y procedimiento para imponer la suspensión de los derechos políticos, así como la rehabilitación de los mismos. Asimismo, en el Código Penal Federal, no está tipificado como delito el omitir cumplir con las obligaciones que a la vez son los aludidos derechos

políticos, contrariamente a lo señalado en la disposición constitucional en cuestión, excepto en el caso de que el Diputado o Senador no se presenten a desempeñar el cargo, sin causa justificada, a juicio de la Cámara respectiva, dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 constitucional, que en su oportunidad comentaremos.

Así, podemos concluir que se carece de la instancia, autoridad y procedimiento para hacer eficaz la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, cuando se incumple sin causa justificada cualquiera de las obligaciones previstas en el artículo 36 constitucional. En otros tiempos se crearon en cada período de sesiones comisiones de suspensión de los Derechos de la Ciudadanía.<sup>(59)</sup>

En cuanto a la fracción II, cabe señalar que hay mexicanos mayores de edad y con un modo honesto de vivir, es decir, ciudadanos, que por primera vez son involucrados en la comisión dolosa de algún delito o de manera culposa como en el caso de las lesiones u homicidio con motivo del tránsito de vehículos, y a pesar de beneficiarles el principio de inocencia se les suspende sus derechos políticos al dictarles la autoridad judicial auto de formal prisión por delito que tiene prevista pena corporal, es decir, opera tal suspensión sin estar comprobada plenamente la responsabilidad penal.

En efecto, tal principio de inocencia está consagrado en el artículo 14, párrafo segundo, constitucional, al disponer que “Nadie podrá ser privado de la vida, **de la libertad. . . , sino mediante juicio** seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”; este principio constitucional es conocido como debido proceso legal. Asimismo, el principio de inocencia se encuentra previsto en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.2 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14.2, que suscribió México y fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 y 20 de mayo de 1981, respectivamente, cuyos textos son del tenor siguiente:

Artículo 8.2. “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

Artículo 14.2 “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

<sup>(59)</sup> Cfr. Eliseo Muro Ruíz, *“Origen y evolución del sistema de comisiones del Congreso de la Unión”, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006, pág. 96. Este autor obtuvo el dato de la obra de Agapito Piz titulada “Historia Parlamentaria de la Cámara de Senadores”, México, abril-julio, septiembre-noviembre de 1876, t. II, imprenta del Gobierno Federal.*

Pero ¿Cuál es la razón de suspender los derechos políticos de un ciudadano que está procesado?. La respuesta quizá sería la de que la presunción, que produce un auto de formal prisión, de que un ciudadano es delincuente impide aspirar al poder (voto pasivo), pues sólo pueden tener acceso al ejercicio del poder los ciudadanos honestos, por tal motivo para ser Diputado, Senador o Presidente de la república, los artículos 55, fracción I, 58 y 82, fracción I, constitucionales, respectivamente, prevén como requisito de elegibilidad que el aspirante a esos cargos esté en ejercicio de sus derechos, es decir, de los derechos políticos.

Ahora, es pertinente preguntarnos, si la anterior respuesta es aplicable para quienes influyen en la distribución del poder (voto activo), es decir, a los ciudadanos de los que se presume que no son honestos, con motivo de un auto de formal prisión por delito doloso o culposo. Si partimos de la honestidad, podemos deducir que la suspensión de derechos políticos, por ejemplo el de votar en elecciones populares, es porque de llegarse a sufragar sería igualmente deshonesto, es decir, su elección por el representante popular no sería decente, decorosa, recatada, pudorosa, razonable, justa, proba, recta y honrada. Nos parece que esta segunda respuesta es incorrecta, toda vez que los procesados por delitos culposos no necesariamente conducen su vida en forma deshonesto y menos se puede advertir esta situación si el voto es secreto. Pero lo que si se puede percibir es que si un ciudadano es procesado, sin que realmente haya cometido el delito doloso que se le imputa, le genera ello un resentimiento en contra del sistema político y jurídico, incluyendo sus instituciones; por tanto, de permitírsele votar estando procesado no elegiría al candidato del partido político que está en el poder, porque representa la injusticia de que ha sido objeto el procesado, lo que no es un acto de deshonestidad, sino todo lo contrario.

El Poder Judicial de la Federación, ha señalado que la suspensión de los derechos prevista en el artículo 38 constitucional, se refiere a las prerrogativas del ciudadano, esto es, a los que alude el artículo 35 de ese mismo cuerpo de leyes: votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley, asociarse para tratar los asuntos políticos del país, tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones.<sup>(60)</sup>

Por lo que se refiere a la fracción III, consistente en que los derechos políticos se suspenden durante la extinción de una pena corporal, es correcto

<sup>(60)</sup>Véase Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, tomo 69, septiembre de 1993, tesis de jurisprudencia V.1º.J/23 del Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que lleva por rubro **“SUSPENSIÓN DE DERECHOS PREVISTA POR EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. ALUDE A LAS PRERROGATIVAS DEL CIUDADANO”**.

señalar que tratándose de aspirar al poder (voto pasivo) se impida que personas deshonestas ocupen cargos de elección popular, estando en un establecimiento penitenciario por haber sido condenados a prisión por delito doloso, además de que no podría ejercer el cargo por estar privado de su libertad o sería una forma de eludir la pena. Pero tratándose del derecho de votar, si se suspende durante la extinción de la pena impuesta, la razón de ello no lo es la deshonestidad que pudiera utilizarse en la elección del representante popular, sino más bien frenar la carga de aversión de los condenados hacia el gobierno, o sea, hacia el partido político en el poder.

El señalamiento de que los derechos políticos se suspenden durante la extinción de una pena corporal, para su comprensión se requiere relacionarlo con el artículo 18 constitucional, que en su párrafo inicial, dispone que el sitio de la prisión preventiva será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. De esta disposición constitucional se advierte que debe existir un sitio para la prisión preventiva y en forma separada otro en el que los condenados extingan la pena que les fue impuesta, o sea, en un sitio en el que estén privados de su libertad hasta que se acabe el tiempo de duración impuesto en la pena de prisión en una sentencia definitiva que haya quedado firme o, con mayor precisión, que haya causado ejecutoria.

Sin embargo, lo dispuesto en la fracción III, del artículo 38 constitucional, por cuestiones de política criminal no se aplica en ciertos casos y con el cumplimiento de algunos requisitos. Por ejemplo, el Código Penal Federal en vigor, en su artículo 90 establece el beneficio de la condena condicional, que consiste en suspender la ejecución de la pena de prisión que no exceda de cuatro años y la multa impuesta, si concurren las condiciones previstas en dicho precepto legal. Esto significa que si se concede tal beneficio, el sentenciado no ingresará al sitio o establecimiento penitenciario, por tanto, no será privado de su libertad, pero sí se considerará extinguida la pena corporal que se le haya impuesto, si durante el goce de tal beneficio transcurre el mismo tiempo de duración de la pena, sin que el condenado diere lugar a nuevo proceso por delito doloso que concluya con sentencia condenatoria.

A este respecto, es oportuno recordar que el artículo 46 del aludido Código punitivo, dispone que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos, la cual comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena.

Es decir, que la suspensión de los derechos políticos no es una sanción prevista para un determinado delito, sino que es una consecuencia necesaria y por ministerio de ley de una sanción privativa de la libertad prevista para un

delito específico; en otras palabras, toda sanción privativa de libertad impuesta en una sentencia por la comisión de un delito, produce la consecuencia prevista en el precitado artículo 46, que es precisamente la suspensión de los derechos políticos, la cual comienza desde que cause ejecutoria la sentencia por virtud de la cual se impuso la pena corporal.

A este respecto, es oportuno hacernos la siguiente pregunta: ¿La suspensión de la ejecución de la pena de prisión, que produce el otorgamiento de la condena condicional, impide la suspensión de los derechos políticos?.

Si partimos del hecho de que la suspensión de los derechos políticos es una consecuencia necesaria por ministerio de ley, por la imposición de una sanción privativa de la libertad, que comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia y durará todo el tiempo de la condena, podemos concluir que lo único que se suspende es la ejecución de la pena privativa de la libertad y la multa impuesta, y no la suspensión de los derechos políticos, porque ésta no es una sanción sino una consecuencia necesaria por ministerio de ley que se desprende de la imposición de la pena de prisión, tan es así que por una ficción legal se considera extinguida la pena corporal que se le haya impuesto, si durante el goce de tal beneficio transcurre el mismo tiempo de duración de la pena, sin que el condenado diere lugar a nuevo proceso por delito doloso que concluya con sentencia condenatoria.

En cuanto a la fracción IV, relativa a la suspensión de los derechos políticos por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes. Esta norma constitucional ha perdido eficacia ya que a manera de ejemplo el Código Penal Federal descriminalizó la vagancia y malvivencia al derogar del capítulo II del título décimocuarto, relativo a la vagancia y malvivencia los artículos 255 y 256. Y el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, no criminaliza la vagancia y malvivencia, seguramente porque existen sobradas razones de que se puede caer en la vagancia sin quererlo, como lo hemos visto con el neoliberalismo, lo que puede ser un factor criminógeno, es decir, vivir en forma deshonesta.

En cuanto a la fracción V, consistente en la suspensión de los derechos políticos por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, son aplicables los mismos comentarios vertidos a la fracción II.

Por último, la suspensión de los derechos políticos por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión, prevista en la fracción VI, solamente se actualiza en materia federal, en tratándose de delitos electorales, en el caso previsto en el artículo 408 del Código Penal Federal, el cual dispone que “Se impondrá **sanción de suspensión de sus derechos políticos** hasta por seis



años a quienes, habiendo sido electos Diputados o Senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución”.

El desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, es una obligación prevista en la fracción IV del artículo 36 Constitucional, cuyo incumplimiento, sin causa justificada, según el artículo 38, fracción I, del mismo texto constitucional, suspende por un año, los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, es decir, los derechos políticos. Sin embargo, el Código Penal Federal, en el delito que prevé en su artículo 408, no establece una sanción corporal o pecuniaria por no haberse presentado el Diputado o Senador electo a desempeñar el cargo, sino que establece una sola sanción y de carácter político que implica la suspensión de todos los derechos políticos, de uno hasta seis años.

**Conclusión:** Aunque estos materiales políticos estén normativizados, carecen de una debida reglamentación y no cuentan con los instrumentos legales para su eficacia, por lo que mientras esto siga no es factible tener una visión normativa de la Constitución. O bien, hay que desplazarlos en norma secundaria que los regule. No existe diferenciación cualitativa entre no votar, estar sujeto a proceso penal y ser sancionado por la comisión de un delito, ni se toma en cuenta la causa que haya dado motivo a esos supuestos para diferenciarlos.

**f) Obligaciones politizadas y no exclusivas de los ciudadanos.** El artículo 36, en su fracción I, establece como obligación de los ciudadanos de la República:

Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos.

Sin embargo, la inscripción en el catastro de la municipalidad de la propiedad de bienes no es exclusiva de los ciudadanos sino es también obligación de los extranjeros, basta revisar los códigos civiles de las entidades federativas. Asimismo, la obligación de inscribirse y manifestar el importe y fuente de ingresos, no sólo es para los ciudadanos sino extranjeros que tienen obligación de cubrir gravámenes fiscales; ambas obligaciones tienen efectos fiscales, pero se consideran superfluas ya que la obligación de los mexicanos a contribuir a los gastos públicos está ubicada en el artículo 31, fracción IV.<sup>(61)</sup>

<sup>(61)</sup>Cfr. *“Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones”*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 5ª edición, Tomo V, México, 2000, pág. 1277, en la que el profesor Ignacio Galindo Garfias comenta el artículo 36 Constitucional.

En efecto, solamente hay que leer algunos ordenamientos legales, tales como el Código Fiscal de la Federación y la Ley de Inversión Extranjera, en la que tiene un apartado que regula el Registro Nacional de Inversión Extranjera, de personas físicas y morales, etc.

**g) Pérdida de la ciudadanía.** El artículo 37, inciso C), establece las siguientes causas por las que se puede perder la ciudadanía:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
- II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, excepto los títulos literarios, científicos o humanitarios;
- V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional;
- VI. En los demás casos que fijen las leyes.

En los casos de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.

La desconfianza o deslealtad, insumisión o desobediencia a las leyes mexicanas, por parte de los ciudadanos, por tener nexos con gobiernos extranjeros, ya sea para prestar servicios oficiales, para aceptar y usar condecoraciones, y admitir títulos o funciones extranjeros, es sancionada constitucionalmente si se materializan esos vínculos, sin permiso del Congreso Federal o Comisión Permanente, con la pérdida de la ciudadanía; es decir, de las prerrogativas o derechos políticos.

La instancia, autoridad competente, plazos, notificaciones, y en general el procedimiento para hacer efectiva la pérdida de la ciudadanía no están previstas en una ley reglamentaria.

Respecto a la obtención del permiso del Congreso Federal o Comisión Permanente, para evitar perder la ciudadanía, los interesados en trabajar para un gobierno extranjero o en recibir y usar condecoraciones, realizan su solicitud directamente a los Secretarios de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, o a las Secretarías de Gobernación o Relaciones Exteriores, quienes la hacen llegar a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en donde se turna a la Comisión respectiva, quien dictamina y si se aprueba se envía el proyecto correspondiente a la colegisladora, quien si también lo aprueba se remite al Poder Ejecutivo, para que por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo, el Congreso de la Unión no ha expedido la ley reglamentaria a que se refiere el párrafo final del artículo 37, respecto a los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de solicitud del interesado.

Para Galindo Garfias, la razón de ser de la prohibición contenida en este artículo es otorgar al Congreso la facultad de juzgar si la aceptación y uso de títulos y condecoraciones o prestación de servicios oficiales a gobiernos extranjeros, comprometen la seguridad de la Nación, la tranquilidad y el interés público del Estado mexicano: se trata de una medida de protección al interés general de la Nación.<sup>(62)</sup>

Nos parece que esa razón de ser es muy general y extremosa, toda vez que en la actualidad no es posible afirmar que los ciudadanos mexicanos que emigran a los Estados Unidos de Norteamérica y lograr laborar para el gobierno de ese país, sin el permiso del Congreso de la Unión o Comisión Permanente, desprotejan el interés de la Nación; por el contrario, al allegarse de medios económicos y proporcionárselos a sus familiares permite a éstos mejorar sus condiciones de vida y la de los empresarios y comerciantes por los artículos que consumen. En todo caso, quien puede afectar el interés nacional son aquellos ciudadanos mexicanos que poseen cierta información por motivo de sus cargos en la actividad política, militar, científica, comercial, industrial, financiera, bursátil, etc., que tenga el carácter de confidencial y cuya revelación a gobiernos extranjeros pudiera afectar o comprometer el interés nacional.

<sup>(62)</sup> Cfr. "*Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones*", Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 5ª edición, Tomo VI, México, 2000, pág. 20, en la que el profesor Ignacio Galindo Garfias comenta el artículo 37 Constitucional.

**h) La pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.** El artículo 37, inciso B), señala que la nacionalidad mexicana por naturalización, se pierde en los casos siguientes:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero; y

II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

Estos son casos de reiteración de falta de identificación con organizaciones políticas, por los cuales al perderse la nacionalidad mexicana por naturalización se pierde en forma automática las prerrogativas o derechos políticos, ya que para ser ciudadano se requiere la nacionalidad mexicana.

La pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización, se da a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien tiene facultades para, previa audiencia del interesado, revocar la carta de naturalización, de conformidad con el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad. Con dicha pérdida se extinguen los derechos políticos de que gozaba el interesado.

## CAPÍTULO III

### ALGUNOS ELEMENTOS POLÍTICOS DE LA CONSTITUCIÓN EN LA PARTE ORGANIZATIVA DEL ESTADO

#### A) La soberanía.

##### a) Antecedentes.

##### 1. En la teoría política.

**1.a) Antigüedad.** Aristóteles señala que es un gran problema el saber a quién corresponde la soberanía en el Estado; puede pertenecer a la multitud o a los ricos, a los hombres de bien o a un individuo que sea superior por sus talentos, o a un tirano. Después de reflexionar sobre las ventajas y desventajas que advierte en cada titular de la soberanía, destaca que ésta debe pertenecer a las leyes fundadas en la razón, y que el Magistrado, único u múltiple, sólo debe ser soberano en aquellos puntos en que la ley no ha dispuesto nada por la imposibilidad de precisar en reglamentos generales todos los pormenores. Las leyes son lo que son los gobiernos: malas o buenas, justas o inicuas. Toda ciencia tiene un bien por fin, el primer bien debe ser el fin supremo de la más alta de todas las ciencias, la cual es la política, cuyo bien es la justicia. Y concluye que con la igualdad se priva a los hombres superiores del poder, por lo que el único camino que deben seguir los ciudadanos, es el de someterse de buen grado a ese gran hombre y tomarle por rey. <sup>(63)</sup>

**1.b) Edad Media.** Se desarrolla la idea de que todo señorío es oficio y por ende las relaciones entre el monarca y la colectividad implican derechos y deberes recíprocos. Uno y otro aparecen como sujetos políticos. Todo señorío es no sólo derecho, sino en primer lugar deber; es un oficio parecido al de Dios, un cargo público, un servicio prestado al cuerpo colectivo. Los gobernantes son instituidos para los pueblos, no es el pueblo quien existe para aquéllos. Por tanto, el poder del gobernante no es absoluto. Su misión es procurar el bien, la paz y la justicia, así como la máxima libertad posible para todos. <sup>(64)</sup>

Junto a esta idea medieval del oficio del gobernante surge en el siglo XII el germen de la teoría de la soberanía, que en su forma monárquica eleva al único gobernante a titular de una absoluta plenitud de poder cuyo contenido no precisa explicación alguna, cuya sustancia considera inalienable,

<sup>(63)</sup>Cfr. Aristóteles, *“La Política”*, editorial Época, S.A. de C.V., México, págs. 102 a 113.

<sup>(64)</sup>Otto Von Gierke, *“Teorías Políticas de la Edad Media”*, Centro de Estudios Constitucionales, España, 1995, págs. 142 y 143.

indivisible e imprescriptible y de la que deriva todo poder subordinado como mera delegación suya. Este concepto monárquico de soberanía provoca que se acentúen los derechos de la colectividad, desembocando en la teoría de la soberanía del pueblo.<sup>(65)</sup>

En las teorías publicistas medievales se distingue el reconocimiento en todo grupo humano de un derecho originario y activo de la colectividad. Desde la antigüedad se consideraba a la voluntad del pueblo como fuente de la autoridad temporal. Se desarrolló en contraste con la afirmación del origen más o menos usurpador e ilegítimo del poder, la teoría de su institución legítima mediante un contrato de sumisión voluntaria del pueblo, transfiriendo éste el imperium al emperador, quien si lo dejaba vacante se revertía al pueblo, o dicha transferencia era en forma definitiva, no pudiendo el pueblo legislar más.<sup>(66)</sup>

Esa transferencia del imperium otros publicistas la veían como una concessio, en la que se entregaba un oficio y un usus, mientras que la sustancia del imperium permanece en el pueblo romano, por lo que se alegaba que el pueblo es superior al Emperador, puede hacer leyes y reasumir el poder imperial, lo que da como resultado sistemas opuestos.<sup>(67)</sup>

El sistema de la monarquía absoluta sobre la soberanía originaria del pueblo, es fundado en un contrato de sumisión, pero con el reconocimiento a la colectividad de un derecho activo de participar en la vida del Estado. Así se sostenía unánimemente que el consentimiento de la colectividad es necesario para la validez de todos los actos del gobernante que sean perjudiciales para los derechos de aquélla.<sup>(68)</sup>

Otro sistema es el intermedio de la soberanía dividida entre el príncipe y el pueblo, que rechaza la monarquía pura y consideran como mejor la monarquía limitada, o bien una combinación de monarquía, aristocracia y democracia.<sup>(69)</sup>

El sistema de la soberanía popular, subsistió frente al monarca. Los defensores de este sistema, conforme a la idea de un contrato con el gobernante, sostienen que es una relación jurídica bilateral que confiere a este último un derecho independiente de autoridad del que no puede ser privado mientras sea fiel al pacto. En cualquier forma de gobierno, el pueblo era considerado el verdadero soberano, con lo cual se deduce que la colectividad conserva siempre un poder legislativo y un control permanente sobre el ejercicio del

<sup>(66)</sup> Idem, pág. 150.

<sup>(67)</sup> Idem, págs. 159 y 160.

<sup>(68)</sup> Idem, págs. 160 y 161

<sup>(69)</sup> Idem, pág. 163.

derecho a gobernar, pero si el gobernante descuida sus deberes el pueblo puede someterlo a juicio y deponerlo mediante sentencia legítima.<sup>(70)</sup>

**1.c) Época Moderna.** Jean Bodin definió a la soberanía como el poder absoluto y perpetuo de una república. La soberanía no es limitada en poder, en responsabilidad y en tiempo. El príncipe es propietario y poseedor de la soberanía; el súbdito no lo es, sino su depositario. O bien, el pueblo tampoco se despoja de su soberanía cuando instituye uno o varios lugartenientes con poder absoluto por tiempo limitado. El poder perpetuo es de por vida. Es absoluto porque el pueblo o los señores de una república pueden conferir pura y simplemente el poder soberano y perpetuo a alguien para disponer de sus bienes, de sus personas y de todo el Estado a su placer, así como de su sucesión, es decir, sin cargas y condiciones. Señala que los atributos de la soberanía son los siguientes:

El poder dar, o anular, leyes a todos en general y a cada uno en particular, sin consentimiento de superior, igual o inferior. Ello comprende su interpretación y enmienda. Bajo este poder están comprendidos todos los demás derechos y atributos de la soberanía.

Esos derechos son declarar la guerra o hacer la paz; conocer en última instancia de los juicios de todos los Magistrados; instruir y destituir los oficiales más importantes; gravar o eximir a los súbditos con cargas y subsidios; otorgar gracias y dispensas contra el rigor de las leyes; elevar o disminuir la ley; fijar valor o tasa de las monedas; hacer jurar a los súbditos y hombres sin excepción fidelidad a quien deben juramento.<sup>(71)</sup>

Thomas Hobbes denomina al procedimiento mediante el cual los hombres se ponen de acuerdo para someterse voluntariamente a algún hombre o asamblea, en la confianza de ser protegidos por ellos contra todos los demás, Estado político o por institución, y lo define así: “una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano y tiene poder soberano y los que lo rodean son súbditos.”<sup>(72)</sup>

Esa persona que alude Hobbes es el hombre artificial creado por el arte del hombre natural, que llama leviatán, república o Estado, para su

<sup>(70)</sup> Idem, págs. 164 y 165.

<sup>(71)</sup> Jean Bodin, *“Los seis libros de la República”*, 3ª edición, editorial Tecnos, S.A., España, 1997, libro I, capítulo VIII, “De la soberanía”, págs. 47, 49 a 51, 74 y 75.

<sup>(72)</sup> Thomas Hobbes, *“Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil”*, 6ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 141.

protección y defensa. Refiere que la soberanía es el alma artificial que da vida y movimiento al cuerpo entero. Los Magistrados y otros funcionarios de la judicatura y del Poder Ejecutivo, nexos artificiales. La recompensa y el castigo (mediante los cuales cada nexo y cada miembro vinculado a la sede de la soberanía es inducido a ejecutar su deber) son los nervios que hacen lo mismo en el cuerpo natural; la riqueza y la abundancia de todos los miembros particulares constituyen su potencia. La salud populi (la salvación del pueblo) son sus negocios. Los consejeros, que informan sobre cosas que precisa conocer, son la memoria. La equidad y las leyes, una razón y una voluntad artificiales. La concordia, es la salud. La sedición, la enfermedad. La guerra civil, la muerte. Los convenios mediante los cuales las partes de este cuerpo político se crean, combinan y unen entre sí.<sup>(73)</sup>

En el Estado político o instituido, por virtud de la mayoría se otorga el derecho de representar a la persona de todos, es decir, de ser su representante. Los que votaron a favor y en contra, deben autorizar todas las acciones y juicios del hombre o asamblea de hombres. Del Estado derivan todos los derechos y facultades de aquel o de aquellos a quienes se confiere el poder soberano por el consentimiento del pueblo reunido.<sup>(74)</sup>

En la Enciclopedia, en el artículo político relativo a la soberanía (gobierno), se define como “el derecho a mandar en última instancia en la sociedad civil, que los miembros de esta sociedad han transmitido a una o varias personas, para mantener el orden en el interior y la defensa en el exterior, y en general para procurarse con esta protección un verdadero bienestar, y sobre todo el ejercicio seguro de sus libertades”.<sup>(75)</sup>

Como la soberanía reside originariamente en el pueblo y en cada particular respecto a sí mismo, resulta que es la cesión y reunión de los derechos de todos los particulares en la persona del soberano lo que le constituye como tal y genera la soberanía. El primer carácter esencial o derecho que contiene la soberanía, es que es un poder soberano e independiente; el segundo, es que el soberano no está obligado a rendir cuenta de su conducta a nadie, es decir, no es responsable porque existe para el bien público.<sup>(76)</sup>

Se puede considerar a la soberanía como un conjunto de diversos derechos y de varios poderes diferenciados, pero unidos en un mismo fin, a saber, el bien de la sociedad. Estos diferentes derechos y poderes reciben el nombre de partes esenciales de la soberanía, que son las siguientes:<sup>(77)</sup>

<sup>(73)</sup> Idem, pág. 3.

<sup>(74)</sup> Idem, pág. 142.

<sup>(75)</sup> Denis Diderot y Jean Le Round d'Alembert, “*Artículos políticos de la Enciclopedia*”, 2ª edición, editorial Tecnos, España, 1992, pág. 189.

<sup>(76)</sup> Idem, pág. 190.

<sup>(77)</sup> Idem, págs. 192 y 193.



La primera, fundamento de las otras, es el poder legislativo, en cuya virtud el soberano establece en última instancia las reglas generales y perpetuas, que reciben el nombre de leyes, así cada uno es instruido sobre lo que debe o no hacer para mantener el orden, la forma de conservar la libertad natural, y de cómo debe usar sus derechos para no turbar la paz pública.

La segunda, es el poder coactivo, es decir, el derecho de establecer penas contra quienes perturban a la sociedad con sus desórdenes, y el poder de aplicarlas en la actualidad.

La tercera, es el poder de mantener la paz en un Estado, decidiendo sobre las diferencias de los ciudadanos, como también el de otorgar la gracia a los culpables cuando lo exija la razón del interés público, es lo que se llama el poder judicial.

La cuarta, es la que concierne a la religión por causa de su influencia sobre el bienestar y la paz de la sociedad.

La quinta, el poder de otorgar seguridad al Estado en el exterior, y a este efecto, el derecho de armar a los súbditos, reclutar tropas, exigir obligaciones públicas, hacer la paz, tratados y alianzas con los Estados extranjeros, y obligar a todos los súbditos a observarlos.

La sexta, el derecho de procurarse dinero, de reclutar a los súbditos absolutamente necesarios en tiempos de paz y de guerra para asegurar la paz del Estado y proveer a las necesidades públicas.

## **b) La soberanía popular y la soberanía nacional.**

Jean Jacques Rousseau propagó la teoría de la soberanía popular, cuyo origen refiere se encuentra en un contrato social, en el que su objeto no es sólo producir un cuerpo moral y colectivo, sino crear en la sociedad una autoridad pública, superior a los individuos, quienes enajenan su persona a favor de la comunidad, subordinándose el individuo y su voluntad a la suprema voluntad general, la que se convierte en soberana; así los asociados son ciudadanos en cuanto participan en la autoridad soberana, y súbditos en cuanto sometidos a las leyes del Estado. Asimismo, sostiene que cada miembro del Estado tiene una parte de la autoridad soberana, es decir, la soberanía del Estado se integra con la suma de cada soberanía individual.<sup>(78)</sup>

La soberanía nacional es considerada en Francia como uno de los principios fundamentales del derecho público y de la organización de los poderes, que se conquistó en la revolución de 1789 y se consagró en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en su artículo 3 al señalar que el principio de toda soberanía reside esencialmente en la

<sup>(78)</sup>Cfr. R. Carré de Malberg, *“Teoría general del Estado”*, 2ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, págs. 875 y 876.

Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente. La soberanía fue puesta en la Nación por causas históricas de los antiguos regímenes monárquicos, en los que el rey se ostentaba propietario del poder estatal, incluso como la personificación del Estado, pero la revolución separó el Estado y al rey, señalando a la Nación como elemento del Estado y sujeto jurídico de la soberanía, por lo que ésta no se transfirió a todos los miembros de la Nación, a cada individuo en particular o a un grupo de individuos, sino a la colectividad nacional que es personificada por el Estado.<sup>(79)</sup>

**2. En la teoría general del derecho.** El jurista Hans Kelsen al examinar las teorías relativas a la primacía del derecho nacional sobre el internacional, refiere que la afirmación de que la soberanía es una cualidad esencial del Estado, significa que el Estado es una autoridad suprema, entendida ésta como el derecho o poder de expedir mandatos obligatorios que confiere un orden normativo, de tal manera que otros individuos se encuentran obligados a obedecer. Así, la autoridad es originariamente la característica de un orden normativo, el cual sólo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer.<sup>(80)</sup>

Esta identidad entre Estado-autoridad y orden normativo, como soberanos, es una consecuencia derivada de la tesis del citado autor de que sólo hay un concepto jurídico del Estado: el Estado como orden jurídico centralizado. Afirma que la identidad de Estado y orden jurídico resulta por el hecho de que la sociedad está constituida por una organización política, la cual es un orden coercitivo, que es un carácter esencial del derecho.<sup>(81)</sup>

**c) Resumen:** Se ha observado en el decurso de la historia de la teoría política, que el poder supremo de mandar en forma legítima una persona, varias o todas, surge a través de un pacto o acuerdo, el cual genera las calidades de gobernantes y gobernados, así como derechos y deberes recíprocos para éstos, conservando la soberanía el titular de la misma y cuyo objeto es el bienestar de la organización política. Así también, que para el ejercicio de ese poder supremo se requiere de un objeto en quien ejercitarse, que es una sociedad organizada por virtud de un orden jurídico, y de un lugar en el que se encuentra asentada aquella que corresponde al en que se aplica éste. La integración de estos tres elementos: poder, población y territorio, constituyen

<sup>(79)</sup>Idem, págs. 887, 889 y 893.

<sup>(80)</sup>Hans Kelsen, "*Teoría General del Derecho y del Estado*", 4ª reimpression, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988, pág. 456.

<sup>(81)</sup>Idem, pág. 226.

al Estado,<sup>(82)</sup> cuyo poder posee el atributo de soberano, supremo, lo que significa que ningún otro poder puede estar por encima del Estado. En el concepto del poder está contenido el de orden jurídico, de ahí que el poder sea objeto del derecho político, como doctrina de los poderes del Estado, de sus órganos, de sus funciones, de sus límites, de sus derechos y de sus deberes.

Esta concepción política de la soberanía, se condensa por una normativa a partir del siglo XX con Hans Kelsen, para quien dentro de su teoría general del Estado, éste tiene los elementos siguientes: territorio, tiempo, pueblo, competencia del Estado, conflicto de leyes, derechos y deberes fundamentales del Estado, así como el poder del Estado **(83)**

Esta visión normativa señala que respecto al poder del Estado a que el pueblo se encuentra sujeto, es la validez y eficacia del orden jurídico nacional, si la soberanía se considera como una cualidad de tal poder **(84)**.

#### **d) Comentario respecto al artículo 39 constitucional.**

El artículo 39 constitucional establece que “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Debe quedar claro que la constitución de un Estado en un documento solemne, condensa los elementos que lo integran en un sistema de normas con jerarquía superior; al ser así, tendremos que realizar nuestro análisis de esta norma constitucional en cuanto a su estructura, elementos, significado de ellos, vinculación con otras normas constitucionales y fin.

Respecto a la primera parte de este artículo, se hace referencia a un sujeto que es el pueblo, al cual no le podemos dar la connotación de un conglomerado de personas unidas por coincidir sus pensamientos, sentimientos, voluntades y solidaridad de intereses, porque implica un postulado ético-político y un concepto del pueblo de forma pasiva, en el que no tienen cabida los menores de edad y mayores de edad incapaces, por razones naturales. El pueblo, más bien es un sistema de actos individuales regidos por la ordenación jurídica del Estado, cuyos titulares que en conjunto forman el pueblo en forma activa, participan en la formación de la voluntad colectiva que es el contenido de los llamados derechos políticos.<sup>(85)</sup>

En efecto, ese sujeto llamado pueblo que está compuesto de individuos, sólo lo integran aquellas personas que tienen la calidad de ciudadanos porque

(82) Véase Georg Jellinek, “*Teoría general del Estado*”, 2ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, págs.368 a 400.

(83) Hans Kelsen, op. cit., págs. 246 a 316.

(84) Idem, pág. 302.

(85) Hans Kelsen, “*Esencia y valor de la democracia-Forma del Estado y Filosofía*”, 1ª edición, Ediciones Coyoacán, S.A. de C.V., México, 2005, págs. 32 y 33.

son los únicos que gozan de los derechos políticos.

Al respecto, el artículo 34 constitucional dispone que son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

En el artículo 35 de dicho texto constitucional, se establece que son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. 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;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes; y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Estas prerrogativas conocidas como derechos políticos, al ser ejercidas por los titulares de las mismas, es decir, por los ciudadanos, que en su conjunto conforman el pueblo, participan en la formación de la voluntad colectiva, en el sentido de votar por otro ciudadano para que ejerza el poder; que sea votado para ejercer el poder; de asociarse con otros ciudadanos para formar una agrupación política y participar en los asuntos políticos del país; tomar las armas en el Ejército y Guardia Nacional para la defensa de la República y sus instituciones y ejercer el derecho de petición en toda clase de negocios; de ahí que la soberanía se reduzca a los actos descritos en las fracciones anteriores.

El pueblo tiene una cualidad, que es la de ser soberano, es decir, la constitución no reconoce a otro grupo o cuerpo de individuos que tenga derechos superiores o que prevalezcan sobre los derechos políticos de los ciudadanos, para la formación de la voluntad colectiva.

La soberanía tiene el calificativo de nacional, lo cual significa que esa cualidad no le fue arrogada a cada ciudadano en particular o a alguna agrupación política, sino al pueblo entero (ciudadanos) como ente colectivo,

por esa razón se alude a la soberanía nacional; de lo cual se advierte, que el vocablo Nación es utilizado como sinónimo de pueblo.

El Abate Sieyes definió a la Nación en términos políticos, como un cuerpo de asociados que viven bajo una ley común y representados por una misma legislatura; ello para enfatizar que hay ciudadanos con privilegios y derechos civiles y políticos separados del de los ciudadanos, como si fueran un pueblo aparte dentro de la gran Nación. De ahí que llama Tercer Estado al conjunto de ciudadanos que pertenecen al orden común; y reitera, una ley común y una representación común, es lo que constituye una Nación.<sup>(86)</sup>

Continuando con nuestro análisis del artículo en comento, la soberanía nacional tiene tres características: residencia, esencial y originaria. Por residencia se entiende que la soberanía está o se encuentra en el pueblo; por esencial, que es principal o sustancial; y por originaria, que nace o tiene su raíz en el pueblo. Así, la soberanía nacional con sus tres características podemos entenderla como: “aquella cualidad que se encuentra de nacimiento principalmente en el pueblo”.

Lo que significa que la soberanía nacional, radicará o estará, si no de nacimiento, sí secundariamente en otro titular. Efectivamente, las prerrogativas de votar y ser votado para cargos de elección popular, se ejercen por los ciudadanos y dan inicio a la formación de la voluntad colectiva que culmina por ejemplo, en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, hay casos en que esas prerrogativas no las ejercen los ciudadanos, sino que el Congreso de la Unión se constituye en Colegio Electoral para designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en términos de los artículos 84 y 85 constitucionales, según lo dispone el artículo 73, fracción XVI, del mismo ordenamiento legal.

En cuanto a la segunda parte del artículo, señala que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Con esto se quiere decir que los poderes públicos establecidos en el artículo 49, párrafo primero, constitucional: legislativo, ejecutivo y judicial, provienen del pueblo por así disponerlo al aprobarse y expedirse la Constitución, y que están instituidos para su beneficio. Esto es así, porque los ciudadanos no cuentan con la prerrogativa o derecho político de crear más poderes a los ya establecidos en la Constitución; por tanto, el pueblo no puede jurídicamente dar existencia a otros poderes, per se ni por medio de los representantes populares, por no existir disposición constitucional expresa al respecto.

El poder público nace de la institución estatal, cuyo titular es el Estado, concebido como una fuerza superior a cualquier voluntad del hombre, es una

<sup>(86)</sup>Emmanuel Sieyes, “¿Qué es el Tercer Estado?”, 1ª edición, Alianza Editorial, España, 2003, págs. 92 y 96.

fuerza impersonal y de derecho de que dispone el poder institucionalizado, que el estatuto constitucional tendrá por objeto poner a disposición de los gobernantes para permitirles cumplir sus funciones.<sup>(87)</sup>

Tocante a la tercera parte del precepto en comento, refiere que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Esto nos indica que el pueblo, y no los ciudadanos de manera individual, es decir, el ente colectivo conformado por los ciudadanos, tiene un derecho inalienable, esto es, que no es factible jurídicamente transmitirlo, ya sea a otro ciudadano, agrupación o poder, nacional o extranjero. Ese derecho es el de alterar o modificar la forma de su gobierno. Alterar significa cambiar la esencia o forma de una cosa, y modificar significa limitar, determinar, restringir, reducir excesos, transformar o cambiar una cosa mudando alguno de sus accidentes.

La forma de gobierno, según el artículo 40 constitucional, es el de una república, representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esa ley fundamental.

Luego entonces, el pueblo tiene el derecho inalienable, por ejemplo de cambiar la democracia y la representatividad, por la democracia directa con mandatos específicos y ejecutores de los mismos; o bien, por ejemplo, modificar el federalismo, es decir, reducir el centralismo. La propia Constitución en su artículo 135, señala el mecanismo para ello, a través de las reformas de la Constitución. O sea, que el pueblo, por conducto de sus representantes populares, en el Congreso de la Unión y en las legislaturas de los Estados, podrá ejercitar el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno. El único instrumento jurídico con el que cuenta el pueblo para ejercer tal derecho, es otro derecho, de tipo político, que consiste en el de petición, previsto en el artículo 35, fracción V, constitucional.

En síntesis, el pueblo tiene el derecho político de pedir a los representantes populares, ya sea a los Diputados o Senadores al Congreso de la Unión, al Presidente de la República y a las legislaturas de los Estados, que a través de ellos y en uso del derecho de éstos de iniciativa contemplado en el artículo 71 constitucional, se ejerza el derecho del pueblo de alterar o modificar la forma de gobierno, a través de la reforma a la Constitución. Sin embargo, este derecho inalienable del pueblo, aun cuando es válido es ineficaz, toda vez que no se podrá hacer efectivo o materializar mientras no se establezca en la Constitución cuál es el parámetro ciudadano requerido para ejercer tal derecho inalienable, los supuestos, soluciones y consecuencias a los casos en que los representantes populares se nieguen a ejercer ese derecho

<sup>(87)</sup> Georges Burdeau, *“Tratado de Ciencia Política”*, 1ª edición, tomo II El Estado, volumen I La formación del Estado, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, págs. 310 y 311.

del pueblo, el procedimiento ciudadano que se debe seguir para el ejercicio del consabido derecho, el tribunal que resuelva en caso de conflicto entre el pueblo y los poderes ejecutivo, legislativo y legislaturas locales, con respecto a la procedencia de la alteración o modificación de la forma de gobierno, pues so pretexto de ella es factible que se pretenda modificar otros aspectos de la Constitución que no tengan que ver con la forma de gobierno. O sea, que debe existir también un control de la constitucionalidad de ese derecho inalienable.

**B) La forma de gobierno.** El artículo 40 constitucional expresa que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esa ley fundamental.

Esta disposición es una declaración o testimonio de que al constituirse la ley fundamental el pueblo emitió su voluntad para elegir esa forma de gobierno, y con ello legitimarla. Esta forma de gobierno contiene cuatro principios políticos fundamentales, a saber:

## **I. La República.**

### **Antecedentes**

**1. Antigüedad.** Aristóteles sostiene que la república es una combinación de la democracia y de la oligarquía. La aristocracia atribuye el predominio político a la virtud, como la riqueza es el de la oligarquía, y la libertad el de la democracia. Las tres admiten la supremacía de la mayoría, la decisión acordada por el mayor número de miembros del cuerpo político tiene siempre fuerza de ley. En el Estado de igualdad, la libertad, la riqueza y el mérito se disputan; la combinación de los dos primeros produce la república. Señala tres modos de combinación de la oligarquía y democracia: 1. En el poder judicial: en la oligarquía se condena al rico a una multa si no asiste al tribunal y no se da nada al pobre cuando concurre; en la democracia hay indemnización para los pobres y no hay multa para los ricos. 2. El derecho de entrar en la asamblea política se adquiere sin ninguna condición de riqueza; en otro, se exige renta elevada. 3. La suerte para la designación de los magistrados es una institución democrática; y el principio de elección es oligárquico. La república es un punto intermedio.<sup>(88)</sup>

Cicerón, en sus diálogos en torno a la república para influir en evitar la ruina de Roma, refirió que la república es la cosa pública, propia del pueblo,

<sup>(88)</sup>Aristóteles, op. cit., págs. 204 a 207.

entendido éste como una consociación de hombres que aceptan las mismas leyes y tienen intereses comunes. Que la república es tal y como es el carácter y la voluntad del que la gobierna, por tanto, la libertad (entendida como el derecho a participar en el gobierno del Estado) reside en las sociedades en que el sumo poder existe en el pueblo.<sup>(89)</sup>

**2. Edad Media.** El imperio, o Estado, es la verdadera república, pero se conceden derechos políticos a las ciudades o comunidades inferiores, por lo que se considera república a Roma, a todo el imperio y cualquier ciudad.<sup>(90)</sup>

**3. Época Moderna.** Bodin señala que los antiguos llamaban república a una sociedad de hombres reunidos para vivir bien y felizmente. Sin embargo, le parece que a esta definición le faltan tres elementos importantes: la familia, la soberanía y lo que es común en una república; en razón de ello, la define diciendo: “República es un recto gobierno de varias familias, y de lo que les es común, con poder soberano”. Por gobierno recto entiende el que se ajusta a la ley, a diferencia de la banda de ladrones y piratas, y se encarga de la administración doméstica. Por familia, la fuente y origen de toda república, en la que la administración doméstica es el recto gobierno de la familia y del poder que el jefe de ésta tiene sobre los suyos y de la obediencia que les es debida. La familia bien dirigida es la verdadera imagen de la república, y el poder doméstico es comparable al poder soberano. Tres familias constituyen una república tan perfecta como si hubiera seis millones de personas, a condición de que uno de los jefes de familia tenga poder soberano sobre los otros dos, o los dos juntos sobre el tercero, o los tres en nombre colectivo sobre cada uno de ellos en particular. Respecto a lo que es común y de carácter público, refiere el patrimonio público, el tesoro público, el recinto de la ciudad, las calles, las plazas, templos, mercados, los usos, las leyes, las costumbres, la justicia, las penas, etc.<sup>(91)</sup>

Diderot y d’Alembert, la definen como la forma de gobierno en la que el pueblo como un todo, o una parte de él, posee el poder soberano. En el primer caso, hay una democracia; y en el segundo, una aristocracia. Cuando varios cuerpos políticos se reúnen para convertirse en ciudadanos de un Estado mayor, es una república federativa.<sup>(92)</sup>

Jellinek asevera que los orígenes de la república se localizan en Roma,

<sup>(89)</sup> Marco Tulio Cicerón, “*Sobre la República, Sobre las leyes*”, 2ª edición, editorial Tecnos, España, 1999, págs. 27 y 31.

<sup>(90)</sup> Otto Von Gierke, op. cit., pág. 255.

<sup>(91)</sup> Jean Bodin, op. cit., págs. 9, 11, 16 y 17.

<sup>(92)</sup> Denis Diderot y d’Alembert, op. cit., pág. 186.



como oposición a la monarquía o negación al dominio de uno solo. La república puede ser dividida de acuerdo al número y naturaleza de sus órganos inmediatos, por ejemplo:

Las Repúblicas democráticas, que tienen un órgano, inmediato y primario, como Grecia. Con varios órganos inmediatos, que es la regla general, como Roma. Asimismo, otra división que señala es la de acuerdo a la naturaleza de sus órganos inmediatos, y cita por ejemplo, la república democrática, la cual descansa sobre el carácter de la comunidad del pueblo como órgano supremo del Estado, esto es, sobre la participación de todos los nacidos (por lo común, los ciudadanos varones) en la soberanía del Estado. Lo que singulariza a la república democrática actual es la peculiaridad del sistema representativo, en el que todas las funciones del Estado se ejercen mediante representantes, los cuales son órganos secundarios de un solo y mismo órgano primario.<sup>(93)</sup>

El concepto de la república es el eje de los otros tres conceptos políticos básicos mencionados: la representación, la democracia y la Federación. La república desde el Renacimiento se entiende como una forma de gobierno en la cual la jefatura del Estado no es permanente, sino que se renueva periódicamente por la vía de las elecciones mediante el voto popular; por tanto, se puede afirmar que el Constituyente de 1917 creó una república para México, porque el pueblo en ejercicio de su voluntad soberana renueva periódicamente a los titulares del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.<sup>(94)</sup>

La Constitución determina el plazo de duración del ejercicio de los titulares de las funciones legislativa y ejecutiva y señala el plazo en que deben cesar los salientes y acceder al cargo los entrantes. Nadie se puede prolongar indefinidamente en un cargo. Este principio se complementa con otro, consistente en el de la no reelección, que es de alcance relativo, en el caso de los legisladores, y absoluto por lo que hace al Presidente de la República.<sup>(95)</sup>

## II. La Representación Política.

### Antecedentes.

**1. Antigüedad.** Una gran mayoría de autores sostiene que fue desconocida la técnica de la representación política por las organizaciones

<sup>(93)</sup> Georg Jellinek, op. cit., págs. 617, 620, 628 a 630.

<sup>(94)</sup> Félix Ponce Nava Treviño, *“Democracia y representación. El balotaje en la elección presidencial en México”*, ensayo que aparece en la Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral I intitulada “Democracia y representación en el umbral del siglo XXI”, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999, págs. 299 y 300.

<sup>(95)</sup> Elisur Arteaga Nava, *“Constitución, Política y Realidad”*, 1ª edición, editorial siglo XXI, México, 1997, pág. 43.

políticas antiguas; otros autores afirman lo contrario, incluso se llega a citar una evidencia arqueológica: el Parlamento de Urok, en Grecia.<sup>(96)</sup>

Sartori sostiene que la representación política incluye el problema de un gobierno representativo y por ende la construcción de una democracia indirecta, que es inconcebible en el mundo clásico.<sup>(97)</sup>

**2. Edad Media.** Se admitía que el ordenamiento jurídico-político tiene por objeto la decisión sobre el reparto del poder, el cual aparecía como competencia constitucional de una parte del grupo que representa a la totalidad del cuerpo colectivo, distinguiéndose con ello la personalidad individual y la colectiva de todo titular humano del poder, entre sus derechos particulares y públicos, actos privados y oficiales. La doctrina medieval dio al monarca carácter representativo, al considerar que el derecho subjetivo a gobernar, era una llamada a la dignitas, (dignidad) en cuyo concepto la función del gobernante era objetivada como una esfera de competencia constitucionalmente definida, en la que como cabeza representa a todo el cuerpo. Se considera que el emperador no es el imperio, sino que sólo en virtud de su cargo representa al Imperio y a la colectividad del pueblo a él sometida. Se toma conciencia de que los poderes atribuidos a la colectividad del pueblo no son la suma de los derechos individuales de sus miembros, sino el derecho público de una asamblea constitucionalmente formada, sin identificarla con el cuerpo del Estado, pero con facultades para ejercer el poder supremo en forma colectiva y no distributiva; como cotitular del derecho colectivo se presenta no al individuo como tal, sino al ciudadano activo con capacidad electoral. La voluntad del pueblo se expresa en asambleas, en las que opera el principio mayoritario, partiendo de la base de la presunción de la representación de todos por medio de la mayoría.<sup>(98)</sup>

Proviene del derecho de corporaciones, la forma jurídica de la idea del ejercicio de los derechos del pueblo por una asamblea representativa. Siempre que un derecho, superior o subordinado, de la colectividad fuera opuesto al gobernante, se admitía la posibilidad del ejercicio de aquel derecho por una asamblea de representantes, lo que era imprescindible en aquellos casos en que pareciera irrealizable una reunión de todo el pueblo a causa del tamaño de la comunidad, cuya representación era plena y derivaba del mandato otorgado originariamente en la elección.<sup>(99)</sup>

<sup>(96)</sup> Amador Rodríguez Lozano, *“Los claroscuros de la representación política”*, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, págs. 59 a 61. Este autor se afilia a los que sí existió en la antigüedad la representación política, para ello realiza un análisis de las culturas griegas y romanas, en cuanto a sus instituciones políticas.

<sup>(97)</sup> Giovanni Sartori, *“Elementos de Teoría Política”*, 2ª reimpresión, Editorial Alianza, España, 2005, pág. 258, en la nota a pie de página 3.

<sup>(98)</sup> Otto Von Gierke, op. cit., págs. 188 a 191, 193, 194 y 197..

<sup>(99)</sup> idem, págs. 198 y 200.

**3. Época Moderna.** El régimen representativo parte del sistema de la soberanía nacional. En la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, se señala que los poderes se ejercen en virtud de una delegación en los diversos individuos o cuerpos que se convertirán en sus titulares efectivos, que corresponde a la teoría clásica francesa formulada por Sieyes ante la Asamblea constituyente. El régimen representativo designa un sistema constitucional en el que el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos en forma temporal, implica cierta participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública, que se ejerce bajo la forma y en la medida del electorado. Rousseau sólo admite el régimen representativo bajo la reserva del mandato imperativo y de la ratificación popular, que son procedimientos de gobierno directo.<sup>(100)</sup>

Otra forma de concebir la representación política diversa a la imposibilidad de reunir al pueblo, se funda en la aseveración de que la masa común de los ciudadanos no posee en grado suficiente la capacidad y la prudencia, que son necesarias en los grandes Estados modernos, para discernir las medidas que puede demandar el interés nacional, así como tampoco el pueblo tiene el tiempo para llevar asuntos de Estado, agregó Sieyes. Más tajante Montesquieu al decir que el pueblo no debe entrar en el gobierno más que para elegir a sus representantes, lo que está muy a su alcance.<sup>(101)</sup>

Las características del sistema representativo, según la teoría clásica, son los siguientes:

- a) El representante lo es de todo el pueblo, no del distrito electoral que lo eligió, su representación es ante la Nación.
- b) El representante goza de una independencia respecto de sus electores; sus electores no le pueden indicar el sentido en que deberá votar en la cámara o parlamento.
- c) El representante popular tiene una dieta o salario proporcionado por el Estado, no por los votantes.
- d) Los votantes no pueden en ningún momento solicitar y obtener la renuncia del representante, aunque se argumente que hay una revocación de mandato.
- e) El representante no tiene obligación de rendir informes ni cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.
- f) El representante se elegirá por el principio de voto individual, obteniendo la representación quien haya obtenido la mayoría de los votos en una jurisdicción electoral.

<sup>(100)</sup>R. Carré de Malberg, op. cit., págs. 914, 915, 916 y 920.

<sup>(101)</sup>idem, págs. 920 y 921.

Este sistema representativo lo acogió la Constitución de 1917. En este sistema existe el principio de representación mayoritaria, en el cual el candidato que obtenga el mayor porcentaje de votos será el ganador de la curul en disputa. Actualmente, también existe el sistema de representación proporcional, en la elección del poder legislativo, por el cual las curules se distribuyen entre las fuerzas políticas participantes en la elección, en forma proporcional al total de votos obtenidos.<sup>(102)</sup>

### III. La Democracia.

#### Antecedentes.

**1. Antigüedad.** La palabra democracia se compone de dos vocablos griegos, *kratos* que significa poder, y *demos*, pueblo, por lo que etimológicamente significa poder del pueblo. Desde el siglo III a.C. hasta el siglo XIX la democracia sufrió un largo eclipse. En el siglo IV a.C. la democracia en Atenas era casi literal al significado del término. Existía la asamblea ciudadana y un consejo de 500 miembros, cuya rotación de manera rápida en la distribución de los cargos públicos, permitía ser gobernado y gobernar, es decir, todos se autogobernaban por turno.

Aristóteles la clasificó como forma corrompida del gobierno, porque los pobres gobiernan en su propio interés, en lugar del interés general, pues hacían y deshacían leyes a su antojo, con lo que Atenas acabó polarizada por conflictos entre pobres y ricos.<sup>(103)</sup>

Este filósofo griego señaló que existen cinco especies de democracia, en la primera tiene dos bases fundamentales: la igualdad fundada por la ley, en el sentido de que los pobres no tendrán más derechos que los ricos; y la libertad, concebida como participación en asuntos públicos o derechos políticos.<sup>(104)</sup>

**2. Edad Media.** En la doctrina medieval para unos el pueblo había transferido irrevocablemente su poder al príncipe. Para otros no había *translatio* sino *concessio imperio*, era una transmisión sólo del ejercicio del poder y no de su titularidad, el cual mantenía su derecho a revocarlo.<sup>(105)</sup>

<sup>(102)</sup>Félix Ponce Nava Treviño, op. cit., págs. 305 y 306. Para conocer acerca de la formación del gobierno representativo en México, puede consultarse la obra *“En nombre de la Nación”* de Alfredo Ávila, coeditada en México por Taurus y el Centro de Investigación y Docencia Económicas, que abarca el período 1808-1824.

<sup>(103)</sup>Giovanni Sartori, op. cit., págs. 29, 35 y 36.

<sup>(104)</sup>Aristóteles, op. cit., pág. 198.

<sup>(105)</sup>Giovanni Sartori, op. cit., pág. 38.

**3. Época Moderna.** Del paso de la democracia antigua a la moderna, surgió la distinción entre titularidad y ejercicio del poder; el principio de la mayoría sobre las minorías; la concepción del individuo-persona; el constitucionalismo y la representación política; el liberalismo como teoría y práctica de la protección jurídica de la libertad individual a través del Estado constitucional; la expansión del sufragio; y los partidos políticos.<sup>(106)</sup>

La democracia moderna descansa sobre los partidos políticos, por lo que la democracia, necesaria e inevitablemente requiere un Estado de partidos, los cuales son órganos constitucionales para la formación de la voluntad estatal.<sup>(107)</sup>

La democracia del Estado moderno es una democracia mediata, parlamentaria, en la cual la voluntad colectiva que prevalece es la determinada por la mayoría de aquellos que han sido elegidos por la mayoría de los ciudadanos. Así, los derechos políticos, en los que consiste la libertad, se reducen en síntesis a un mero derecho de sufragio.<sup>(108)</sup>

Hay quienes afirman que la definición de democracia tiene antinomias inherentes: “Se reconoce pacíficamente la contradicción absoluta entre la proclamación ideal de la soberanía de todos, con identidad perfecta de gobernados y gobernantes, por un lado, y, por otro, la permanencia en la realidad del mando de unos pocos sobre los muchos que deben obedecer. Por regla general, la participación de las multitudes en la vida pública se reduce principalmente a la elección de los componentes de los órganos representativos. Vuelve, pues a proponerse una doctrina clásica según la cual una cosa es el gobierno directo del pueblo y otra la designación de los gobernantes mediante sus correspondientes procedimientos de votación. En nuestros tiempos se ha opinado que el gobierno representativo, incluso con sufragio universal, acaba creando en sustancia un organismo adecuado para la circulación de las élites, entre una pluralidad de oligarquías, a través de los mecanismos electorales, y no desde luego una distribución efectiva de las funciones de gobierno a todos los gobernados... Las promesas de instaurar el imposible gobierno de todos se juzgan, en cambio, como portadoras de actitudes peligrosas, de instigaciones al rechazo del único ordenamiento adecuado a las aspiraciones liberales democráticas posible de hecho e incluso a cohonestar la instauración de regímenes totalitarios”.<sup>(109)</sup>

(106) idem, págs. 38, 42 y 43. El mismo autor, analiza la teoría, la práctica y el futuro de la democracia, en su excelente obra *¿Qué es la democracia?*, 1ª edición, editorial Taurus, México, 2003.

(107) Hans Kelsen, “*Esencia y valor de la democracia-Forma del Estado y Filosofía*”, op. cit., págs. 35 a 37.

(108) idem, pág. 47.

(109) Pietro Giuseppe Grasso, “*El problema del constitucionalismo después del Estado moderno*”, editorial Marcial Pons, España, 2005, págs. 47 y 48.

## IV. La Federación.

### Antecedentes.

**1. Antigüedad.** Hay autores que sostienen que la idea de la Federación parece tan antigua como las de monarquía y democracia, pues hace más de doce siglos antes de Jesucristo se la ve en las tribus hebraicas, separadas las unas de las otras en sus valles, pero unidas, por una especie de pacto fundado en la consanguinidad.<sup>(110)</sup> La sociedad constituida por otras sociedades hicieron que Grecia prosperara por largo tiempo, consistiendo esta forma de gobierno en una república federativa que consiste en un convenio, según el cual, varios cuerpos políticos consienten en convertirse en ciudadanos de un Estado mayor que se propone formar.<sup>(111)</sup>

**2. Edad Media.** Existieron tendencias federativas del todo social, por la estructura de cinco grupos orgánicos que se sitúan por encima del individuo y la familia: comunidad local, ciudad, provincia, pueblo o regnum e imperio. Frente a esta tendencia estructural Federalista se opone una tendencia centralizadora; sin embargo, se carecía de un concepto de Estado Federal en la doctrina medieval.<sup>(112)</sup>

**3. Época Moderna.** La palabra Federación proviene del vocablo latino *faedus*, que significa pacto, contrato, convención, alianza, etc., es un convenio por el cual uno o muchos jefes de familia, uno o muchos municipios, uno o muchos grupos de municipios o Estados, se obligan recíproca e igualmente los unos para con los otros, con el fin de llenar uno o muchos objetos particulares. El contrato de la Federación tiene por objeto garantizar a los Estados su soberanía, su territorio y la libertad de sus ciudadanos, arreglar además sus diferencias y proveer por medio de medidas generales a todo lo que mira a la seguridad y prosperidad comunes.<sup>(113)</sup>

La doble identidad del Estado (como autoridad y como persona de derecho privado) es importante para comprender el Federalismo. El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, mientras que el gobierno es el conjunto de órganos estatales que ejercen las funciones en

<sup>(110)</sup>Proudhon, "*El principio federativo*", 1ª edición, editorial Gernika, México, 1992, págs. 75 y 76.

<sup>(111)</sup>Montesquieu, "*Del espíritu de las leyes*", 2ª edición, tomo II, editorial Gernika, México, 2000, págs. 181 y 182.

<sup>(112)</sup>Otto Von Gierke, op. cit., págs. 116, 117 y 257.

<sup>(113)</sup>Proudhon, op. cit., págs. 61 y 62.

que se desarrolla el poder público. En el Estado Federal, las entidades que lo componen pierden su soberanía exterior y ciertas facultades a favor del gobierno central, si bien conservan las atribuciones no otorgadas a éste.<sup>(114)</sup>

Se afirma que el Federalismo se originó en los Estados Unidos de América para evitar la desunión de antiguas colonias inglesas.<sup>(115)</sup> La estructura del Estado federal comprende: 1) Un orden jurídico central; 2) Un orden jurídico local; 3) La coexistencia de ambos en un ámbito espacial de validez determinado; 4) La participación de ambos órdenes jurídicos en la formación de la voluntad para las decisiones nacionales; y 5) La Coordinación de ellos entre sí por una Ley Suprema, que es la constitución general.

Las partes integrantes de la Federación deben estar dotadas de autonomía. El fundamento constitucional del estado Federal mexicano se encuentra en los artículos 39, 40 a 44, 115 a 119, 122 y 124. Los Estados son libres y soberanos respecto a su régimen interior y siempre que no contravengan el pacto Federal. Existe una distribución del poder con base en el elemento territorial. La soberanía la ejercen los poderes de la Unión y los Estados. Los artículos 42, 43 y 44, establecen la integración geográfica del Estado Federal. El artículo 115 regula la organización y competencia de los Municipios; el 116 señala cómo se divide el poder en los Estados; y los artículos 117, 118, 121 y 124 fijan diversas competencias de las entidades federativas.<sup>(116)</sup>

La Constitución establece en su artículo 105, las controversias constitucionales y la acción inconstitucional como medios de control que evitan la transgresión al sistema Federal.

En el artículo 119, párrafo primero, constitucional, se prevé la garantía Federal que es la protección que la Federación debe otorgar a las entidades federativas, de oficio en caso de invasión o violencia exterior; sublevación o conflicto interior, siempre que sean excitados los poderes de la unión por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida. Como el poder ejecutivo es el jefe del ejército, además de proveer a la seguridad interior y la defensa del Estado, la excitativa debe hacerse al Presidente de la República.<sup>(117)</sup>

Así, el Federalismo es una forma de Estado caracterizada por la unión de colectividades autónomas en un territorio determinado, sujetas a un poder

<sup>(114)</sup>Suprema Corte de Justicia, Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, El Federalismo, 1ª edición, tomo 3, México, págs. 14 y 17.

<sup>(115)</sup>Idem, págs. 19 y 27.

<sup>(116)</sup>Idem, págs. 29, 51 y 52.

<sup>(117)</sup>Idem, pág. 89.

central pero soberanas al interior, y donde opera una descentralización política especial que determina el reparto de facultades entre el gobierno central y los Estados, a fin de que prevalezca una sola voluntad Federal.<sup>(118)</sup>

**C) Los partidos políticos.** El artículo 41 constitucional establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos en dicho ordenamiento constitucional y en los particulares de los Estados, los que no pueden contravenir el pacto Federal. Asimismo, que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, sentando las bases, de las que forman parte los partidos políticos y el Instituto Federal Electoral quien organiza las elecciones y aquellos participan en los procesos electorales Federales, estatales y municipales, cuyo fin es 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.

La democracia de nuestro tiempo es una democracia de partidos políticos, que tienen una función mediadora y articuladora, son instrumentos solamente de la democracia, por lo que la democracia de partidos no debe sustituir enteramente a la democracia de ciudadanos.<sup>(119)</sup>

Los partidos políticos no agotan los cauces de expresión del pluralismo político, ya que hay opiniones de grupos no partidistas; ni tampoco agotan los cauces de expresión del pluralismo social, que se manifiesta a través de sindicatos, asociaciones y demás entes colectivos con diversidad de creencias e intereses. La estructura interna y funcionamiento de los partidos políticos debe ser democrática, cuyo papel institucional no debe sustituir al Estado.<sup>(120)</sup>

(118) *Idem*, pág. 26.

(119) Manuel Aragón Reyes, “Democracia y *representación*. *Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio*”, ensayo que se contiene en la memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral I, intitulado “Democracia y representación en el umbral del siglo XXI”, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999, pág. 9.

(120) *Idem*, pág. 10.



## CAPÍTULO IV

### DERECHOS Y DEBERES DE LOS DIPUTADOS PROPIETARIOS DEL PODER LEGISLATIVO DE LA FEDERACIÓN.

#### Introducción.

Los sujetos de los derechos y deberes inherentes al cargo de Diputado, son los ciudadanos que obtuvieron la constancia de mayoría y validez o la de asignación proporcional en la elección correspondiente, por virtud de las cuales les corresponde ejercer la función de representantes de la Nación; en mérito a ello, tales ciudadanos adquieren el carácter de Diputados propietarios.

Un Diputado propietario, miembro del Poder Legislativo de la Federación, es un representante de la Nación durante tres años, de conformidad a los artículos 40, 41, fracción I, párrafo segundo, y 51 constitucionales.

El Diputado propietario, representante del ente colectivo llamado Nación, excluye de su representación como tales a los distritos electorales uninominales y listas regionales, ya que éstos, según los artículos 52 y 53 constitucionales, son sistemas electorales. Claro está que es factible jurídicamente representar a una persona física o jurídica, pero no a sistemas electorales.

Suele utilizarse como sinónimos los conceptos régimen electoral, derecho electoral y sistema electoral.

El régimen electoral abarca todos los fenómenos relacionados con la elección. El derecho electoral se refiere a todo lo regulado por la ley en relación a las elecciones, o bien al sufragio en cuanto a las condiciones para poder participar en las elecciones y a la configuración de este derecho de participación. Y el sistema electoral en su sentido restringido y científico **se refiere al principio de representación** que subyace al procedimiento técnico de la elección, **y al procedimiento mismo**, por el cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.<sup>(121)</sup>

En efecto, lo que se determina a través de un sistema electoral es lo relacionado con:

- a) La representación política;

(121) Cfr. Dieter Nohlen, “*Sistemas Electorales*”, ensayo contenido en la obra “*Diccionario Electoral*”, 3ª edición, tomo II, editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, págs. 1157 y 1158.

b) El principio que la definirá (mayoritario o proporcional); y  
c) El procedimiento que se prefiere aplicar, con base en las técnicas disponibles para alcanzar uno de los dos principios.<sup>(122)</sup>

a) Respecto a la representación política, de acuerdo a los artículos 40 (forma de gobierno representativa), 41, fracción I, párrafo segundo, (partidos políticos tienen como fin, entre otros, contribuir a la integración de la representación nacional) y 51 (la Cámara de Diputados se integra por representantes de la Nación), se advierte que la representación política se establece entre los Diputados, como representantes, y la Nación, como representada, es decir, entre dos entes colectivos: Cámara de Diputados y Nación.

b) En cuanto al principio que define la representación política, el sistema electoral previsto en los artículos 52 y 53 constitucionales, prevé la representación política en 500 Diputados, con los que se compone la Cámara de Diputados; 300 deben ser electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 200 bajo el principio de representación proporcional.

En la elección de los 300 Diputados de acuerdo al principio de votación mayoritaria relativa, gana el candidato que obtiene el mayor número de votos, en cada distrito electoral, entendido como aquella unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos.<sup>(123)</sup> La unidad territorial es delimitada en función de la división de la población total del país entre los 300 distritos o unidades territoriales, sin que en ningún caso pueda haber menos de dos Diputados por entidad federativa.

En la elección de los 200 Diputados bajo el principio de representación proporcional y sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, refleja la distribución de los sufragios entre los partidos, del resultado electoral a nivel global, para lo cual se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, cuyas formas de demarcarlas territorialmente se establecerán en la ley. El objetivo de este sistema es establecer una relación de proporcionalidad entre votos y escaños, de procurar que el electorado quede fielmente reflejado en la Cámara de Diputados.

La combinación de estos dos sistemas electorales para la elección de Diputados, es conocido como sistema electoral segmentado, precisamente

<sup>(122)</sup>Idem, pág. 1158.

<sup>(123)</sup>idem, tomo I, págs. 165 y 166.

porque corta o separa a 200 Diputados del sistema de distritos electorales uninominales, para sujetarlos al sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones electorales plurinominales.

c) Por lo que se refiere al procedimiento de asignación de los escaños, es importante la regla decisoria (para mayoría o proporcionalidad) que se contempla en el artículo 54 constitucional y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En razón de lo anterior, el Diputado propietario del poder Legislativo de la Federación, es un representante de la Nación y no de una parte de los habitantes de un distrito electoral o circunscripción territorial; de lo contrario, su calidad la tornaría en apoderado o procurador de intereses privados de ciertos grupos o individuos importantes en provincia, como se hacía en la época colonial y aún en el siglo XIX, en que no se comprendía la representación nacional. Esta incomprensión o comprensión deliberada y ejecutada vulnera los principios de soberanía nacional, porque su elemento de cohesión que es la unidad se segmenta; y el del Federalismo, en el rubro de distribución del presupuesto de egresos de la Federación, en el caso que vía transferencia de recursos Federales o subsidios a las entidades federativas o municipios se destinen a favorecer a esos grupos o individuos. Ello no es óbice para que se apoye a sectores vulnerables del país en forma equitativa, por el contrario es una respuesta de los representantes nacionales a la Nación, con lo cual se puede evitar en la medida de lo posible toda índole de rezagos y reclamos que acumulados desembocan en estallidos sociales.

**1. La primacía de los deberes de los Diputados propietarios.** Desde la antigüedad, siglo IV a.C., el filósofo griego Aristóteles en su memorable obra "La política", al abordar el tema de los deberes del legislador señala que el primer deber del hombre de Estado consiste en conocer la Constitución.<sup>(124)</sup>

Esta aseveración es de elemental lógica, pues si la función principal del legislador es la producción de leyes, éstas deben ajustarse a la Constitución y para ello es indispensable conocerla, no de una manera especializada que sería lo deseable, pero sí cuando menos tener una noción de su contenido. En tal virtud, es evidente que antes de ejercer cualquier derecho en la producción legislativa, se debe cumplir con el deber de conocer la constitución, ya que ello permite, inclusive, conocer los derechos de los representantes de la Nación.

<sup>(124)</sup>Aristóteles, op. cit., pág. 188.

Este deber de conocer la Constitución, no sólo del legislador sino de todo ciudadano, se desprende del articulado íntegro de la Constitución, habida cuenta de que los destinatarios de las normas de ese cuerpo legal son las autoridades y los ciudadanos, quienes para cumplir con sus deberes y ejercitar sus derechos, prerrogativas y facultades conferidos en la Constitución, necesariamente deben conocer ésta. Inclusive, hay quienes sostienen que el destinatario de las normas jurídicas no es el pueblo,<sup>(125)</sup> en todo caso lo son los operadores de las mismas: Legisladores, Ministros, Magistrados, Jueces, autoridades administrativas, etc., que tienen como límite en su aplicación y de las leyes Federales o locales, el respeto a los derechos fundamentales, a las garantías de éstos, así como a los principios de división de poderes, de la democracia, del Federalismo, etc.

Kelsen distingue entre destinatarios inmediatos o directos y destinatarios mediatos o indirectos de las normas generales. Aquellos, son los individuos que están autorizados, y en ciertas condiciones obligados, a disponer y llevar a cabo actos coercitivos; y estos son los individuos cuyo comportamiento es la condición de los actos coercitivos que tales normas establecen.<sup>(126)</sup>

**2. La representación nacional no involucra derechos y deberes de los miembros que integran la Nación.** En la representación de tipo civil, el representante ejerce los derechos de su representado, es decir, hace valer derechos que no son suyos; lo hace por cuenta y en nombre de su representado. En la representación política, los representantes nacionales no ejercitan derechos de los integrantes de la Nación, pero sí los de la Nación a través de otras instancias que constituyen derechos, cuyo titular no es la Nación, sino los representantes nacionales. Es decir, los representantes de la Nación están investidos de derechos propios, que tienen como finalidad materializar los derechos de la Nación. Estos derechos de los Diputados propietarios tienen sus correlativos deberes que se contemplan en diversos niveles normativos; por ello, y con la finalidad de distinguirlos en su jerarquía e instrumentos jurídicos en los que se encuentran, los hemos clasificado como derechos y deberes constitucionales; derechos y deberes orgánicos; y derechos y deberes reglamentarios, cuya exposición la haremos en breve.

**3. Inmunidad, inviolabilidad, fuero constitucional, prerrogativas, derechos y deberes,**

(124) Aristóteles, op. cit., pág. 188.

(125) Max Ernst Mayer, "*Normas jurídicas y normas de cultura*", editorial Hammurabi, SRL, Argentina, 2000, págs.45 a 51.

(126) Hans Kelsen, "*Teoría General de las Normas*", 1ª reimpresión, editorial Trillas, México, 2003, pág. 65.

Una serie de conceptos están relacionados con los derechos y deberes de los Diputados, cuyo contenido es necesario conocer a fin de diferenciarlos.

**a) La inmunidad.** Etimológicamente proviene de la frase latina: non habet munus, cuyo significado en Roma era exención de cargos públicos, que eran verdaderos gravámenes. La inmunidad era una concesión del Estado para que los particulares no ejercieran determinados cargos, se extendió a las cosas, como ciudades que tenían inmunidad de no pagar impuestos. En la época feudal se confundió con el concepto de privilegio, principalmente en la administración de justicia por los señores feudales. Con el advenimiento del Estado moderno desapareció la inmunidad de los feudos y el privilegio mencionado.<sup>(127)</sup>

En la doctrina la inmunidad lo que otorga es la irresponsabilidad jurídica, o sea, el inmune no es responsable legalmente.

**b) La inviolabilidad.** Es una garantía o prerrogativa parlamentaria, prevista en el artículo 61, párrafo primero, constitucional, por virtud de la cual los Diputados y Senadores al manifestar sus opiniones en el desempeño de sus cargos, no pueden ser reconvenidos por ellas, o sea demandados o sujetos de alguna acción legal; por ello, son inviolables sus opiniones en el desempeño de sus cargos, de manera que si no las emiten en el desempeño de sus cargos sí son sujetos de alguna responsabilidad jurídica, ya que la inviolabilidad es una especie de inmunidad relativa, pues permite independencia y autonomía para emitir sus opiniones con libertad en las discusiones en torno a la producción legislativa y actividad parlamentaria.

**c) El fuero constitucional.** Es una prerrogativa prevista en los artículos 61, párrafo segundo, y 111 constitucional, “por la necesidad de que los funcionarios a quienes están encomendados los altos negocios del Estado no estén expuestos a las pérdidas asechanzas de enemigos gratuitos, el evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del fuero que se llama constitucional”.<sup>(128)</sup>

<sup>(127)</sup> Cfr. José Becerra Bautista, “*El fuero constitucional*”, editorial Jus, México, 1945, págs. 20 a 22.

<sup>(128)</sup> Jacinto Pallares, “*El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización, Competencia y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana*”, edición facsimilar de la original de 1874, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002, págs. 46 y 47.

**d) Prerrogativa o garantía.** Es un derecho que surge de la naturaleza misma de las cosas y es indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda. Es irrenunciable y se impone al legislador y éste tiene obligación de respetarla.<sup>(129)</sup>

**e) Derechos y deberes.** El concepto de derecho ha sido objeto de múltiples estudios y se ha dicho que es un orden o sistema de reglas o normas jurídicas que regulan la conducta humana; una técnica social específica, que induce a abstenerse de interferir en la esfera de intereses de otros; y un orden coactivo para promover la paz, entre muchos conceptos.

Se le suele clasificar tradicionalmente en derecho público y privado. El primero, entendido como las normas que establecen derechos y deberes entre el Estado, por una parte, y personas privadas, por la otra. Y al segundo a las normas que establecen deberes y derechos entre particulares.<sup>(130)</sup>

Asimismo, se ha distinguido diversas ramas del derecho público, como el derecho constitucional, penal, administrativo, etc. Y en el derecho privado, el derecho civil, mercantil, familiar, etc.

De igual forma, se ha diferenciado en las ramas mencionadas entre derecho sustantivo o material y derecho adjetivo o formal. El derecho adjetivo o formal se refiere al derecho procesal, es decir, a algún Código de Procedimientos de la materia que regula; así, por ejemplo, existe un Código Federal de Procedimientos Penales o un Código de Procedimientos Civiles de alguna entidad federativa o del Distrito Federal, en los que se señalan los órganos encargados de la aplicación de los preceptos jurídicos.

Estos órganos aplican dos especies de normas jurídicas: las adjetivas o formales que determinan la creación de tal órgano y el procedimiento que debe seguir; y las materiales que señalan el contenido del acto judicial o administrativo de dicho órgano.<sup>(131)</sup> Es decir, en las materiales se aplican las normas relativas al interés jurídico en disputa de los protagonistas.

Así también, se clasifica al derecho en objetivo y subjetivo. El objetivo como conjunto de normas que garantizan y configuran los derechos subjetivos; y el subjetivo como facultad jurídica e interés protegido por el orden jurídico.<sup>(132)</sup> Sin embargo, kelsen sostiene que el derecho subjetivo no es el interés sino la protección jurídica y concluye en el sentido de que el derecho subjetivo es el mismo derecho objetivo. Es decir, el derecho subjetivo es la norma jurídica en relación con aquel individuo que debe expresar su voluntad para el efecto de que la sanción sea ejecutada, por ejemplo en materia civil; en cambio, en materia penal la técnica es diferente,

<sup>(129)</sup>José Becerra Bautista, op. cit., págs. 37 y 38.

<sup>(130)</sup>Hans Kelsen, op. cit., pág. 240.

<sup>(131)</sup>idem, pág. 152.

pues no depende la sanción penal de la demanda de un particular, sino de un órgano estatal competente, cabe hablar de un derecho subjetivo del Estado, consistente en que los miembros de una comunidad se abstengan de realizar actos delictivos. Tener un derecho subjetivo es encontrarse jurídicamente facultado para intervenir en la creación de una norma especial, la que impone la sanción al individuo que ha violado su deber.<sup>(132)</sup>

Desde el punto de vista dinámico, la naturaleza de un derecho subjetivo, consiste en la capacidad de intervenir en la creación del derecho objetivo. Además de los derechos subjetivos privados, existen derechos subjetivos políticos, entendidos como las posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la formación de la voluntad del Estado. La participación en la función legislativa, de los individuos sujetos al orden jurídico, es característica de la democracia. En la democracia directa el derecho subjetivo político es el que el ciudadano tiene de participar en las deliberaciones y decisiones de la asamblea popular. En la democracia indirecta, la formación de la voluntad del Estado, en cuanto se traduce en la creación de normas generales, se realiza en dos etapas: elección del Parlamento y del Jefe del Estado; y la creación de la norma general por el Parlamento o en colaboración con el Jefe de Estado. El derecho político fundamental es el de votar.<sup>(134)</sup>

El Estado es una persona jurídica con deberes y derechos y actúa por medio de sus órganos. El Estado crea el derecho, por ende se imputa sus deberes y derechos subjetivos, que son los de los órganos estatales, quienes realizan actos humanos al cumplir los deberes y ejercitar los derechos. Puede hablarse de un derecho del Estado cuando la ejecución de una sanción se hace depender de una demanda presentada por un individuo en su carácter de órgano estatal. La función forma el contenido de una obligación cuando un individuo, al dejar de realizarla, se hace acreedor a una sanción.<sup>(135)</sup>

El poder Legislativo no tiene la función total de creación del derecho, sino un aspecto especial de esa función, la creación de normas generales. Una ley, producto del proceso legislativo, es una norma general o un complejo de tales normas, creadas por órganos específicos: los cuerpos legislativos. La creación de normas generales por un órgano distinto, es decir, por órganos del poder Ejecutivo o del poder Judicial, es concebida como función ejecutiva o judicial, excepcional, ya que la función de estos poderes es la ejecución de leyes. Las normas generales que regulan el proceso legislativo, forman el contenido esencial del sistema normativo que se designa con el nombre de

<sup>(132)</sup>Hans Kelsen, op., cit., pág. 91.

<sup>(133)</sup>idem, págs. 94, 97, 99, 102.

<sup>(134)</sup>Idem, págs. 102 y 103.

<sup>(135)</sup>Idem, págs. 237 y 238.

“Constitución” en sentido material. En la teoría política, el concepto ha sido forjado para abarcar también aquellas normas que regulan la creación y la competencia de los órganos ejecutivos y judiciales supremos.<sup>(136)</sup>

Así, hemos llegado a la Constitución en sentido material, que constituye un sistema normativo superior que abarca las normas generales reguladoras del proceso legislativo. El contenido de algunas de esas normas generales lo son los derechos y deberes de los miembros de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, que es el tema de nuestra atención, pero ¿cuál es la naturaleza jurídica de ellos?

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado tradicionalmente como derechos políticos los de votar y poder ser votado. Ahora bien, de acuerdo al artículo 35, fracción I, constitucional, el votar es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos, o sea, es un derecho en las elecciones populares y una obligación a la vez según la fracción III, del artículo 36 constitucional.

El poder ser votado para todos los cargos de elección popular, es también una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos, de conformidad al precitado artículo 35, fracción II, es decir, es un derecho a que los demás ciudadanos voten por uno de ellos, mientras que las obligaciones correlativas, por ejemplo para poder ser votado para Diputado, se derivan del sistema de partidos previsto en el artículo 41 constitucional, como son afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, así como las que se desarrollan en la ley reglamentaria denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como el caso de la solicitud del partido para el registro de candidaturas, a la que debe acompañarse la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar, según su artículo 178, numeral 2, o sea, que previamente a dicha solicitud del partido político, el ciudadano con la prerrogativa de poder ser votado, tiene la obligación de exhibir al partido que lo postula los documentos mencionados; esta prerrogativa, el derecho a ser votado, es diferente a las obligaciones que contrae en virtud de ese derecho, el cual, si se cumplen con esas obligaciones, tiene un alcance hasta la emisión del sufragio por parte de los ciudadanos. Pero además, en caso de que resulte ganador el ciudadano postulado para Diputado, adquiere otros deberes u obligaciones constitucionales, en términos de los artículos 36 fracción IV y 128 constitucionales, consistentes en desempeñar el cargo de elección popular de la Federación, es decir, cumplir con las obligaciones inherentes al cargo, tales como acudir a celebrar la sesión constitutiva de la Cámara de Diputados según el artículo 14, numeral 1, inciso 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y prestar

<sup>(136)</sup> Idem, págs. 303 a 305 y a 307.



la protesta constitucional el Diputado electo.

En resumen, la prerrogativa de votar, es decir, el derecho y obligación de votar, tienen un alcance en cada elección hasta cuando se emite el sufragio; la prerrogativa de poder ser votado, o sea el derecho de ser votado tiene un alcance hasta el término de la elección, declaración de validez para la elección de Diputados y expedición de la constancia de mayoría y validez a quien hubiese obtenido el triunfo, así como la expedición de las constancias de asignación proporcional, en tratándose de Diputados electos por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional; y la obligación constitucional que se deriva es la de prestar la protesta y se cumple cuando se realiza en la fecha y forma señaladas. Pero el deber u obligación constitucional de desempeñar el cargo de elección popular, se debe cumplir durante todo el período de la legislatura correspondiente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que por derechos políticos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos poderes, impedir su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.<sup>(137)</sup>

En este concepto tienen cabida las prerrogativas de votar y ser votado, que corresponden a acciones encaminadas por ciudadanos a la organización y conservación de los poderes públicos, que permiten renovar a los miembros de cada uno de ellos. En cuanto a los derechos y deberes de los Diputados que corresponden en términos generales a la función legislativa, también tiene cabida en el anterior concepto, pues en tal función se despliegan acciones de ciudadanos encaminadas precisamente al funcionamiento del poder legislativo. En conclusión, los derechos y deberes de los Diputados inherentes a la función legislativa son de naturaleza política, tan es así que nuestro máximo tribunal se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente, tratándose de la violación a los derechos políticos, pues las garantías individuales conciernen al hombre y no al ciudadano.<sup>(138)</sup>

Sin embargo, también ha sostenido el Poder Judicial de la Federación que para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis

<sup>(137)</sup>Véase en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Pleno, Tomo XIII, página 824, la tesis cuyo rubro es "**Derechos Políticos**", que resolvió el amparo administrativo en revisión. Sánchez José María. 26 de octubre de 1923. Mayoría de ocho votos. Ausente: Victoriano Pimentel. Disidentes: Sabino M. Olea y Ricardo B. Castro. La publicación no menciona el nombre del ponente.

<sup>(138)</sup>Véase en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, Segunda Sala, Tomo "C", pág. 1026, la tesis cuyo rubro es "**Derechos Políticos**" que resolvió el amparo administrativo en revisión 1518/49. Patatuchi Emilio y coagraviados. 6 de junio de 1949. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Franco Carreño. Ponente: Nicéforo Guerrero.

verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.<sup>(139)</sup>

En el anterior contexto, al parecer la naturaleza jurídica de los derechos y deberes de los Diputados es política; luego entonces, debemos distinguir que en una norma constitucional si bien se pueden contener derechos y deberes políticos, también existen otras normas constitucionales que prevén principios jurídicos, prohibiciones, derechos fundamentales, garantías individuales, límites, etc., así como reglas referentes a plazos, formas, contenidos, discusiones, votaciones, cómputo, etc., que revisten naturaleza jurídica porque permiten que esos derechos y deberes se realicen de manera ordenada y técnica, a fin de que se materialicen esos derechos y deberes. Es decir, existen normas constitucionales con contenido político porque prevén derechos y deberes de los Diputados, así como normas constitucionales que regulan el proceso legislativo para que se concreten esos derechos y deberes, así como las relativas a la aprobación o no del contenido de esos derechos, etc.

En otras palabras, los derechos (subjctivos) y deberes políticos de los Diputados tienen un marco normativo. Por lo que a continuación procederemos a abocarnos a aquellos en su exposición.

<sup>(139)</sup>Véase en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, materia constitucional, tomo X, septiembre de 1999, página 13, la tesis aislada P-LXIII/99, cuyo rubro es ***“Reforma constitucional, amparo contra su proceso de creación. Procede por violación a derechos políticos asociados con garantías individuales”***, que resolvió el amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

## A)

### Derechos y deberes constitucionales

#### I. En forma colegiada.

##### a) Con la cámara de Senadores.

- Expedir la ley en la que se establezcan los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes, respecto de la aplicación de los sistemas normativos de solución de conflictos internos de los pueblos y comunidades indígenas. (**Artículo 2, apartado A, fracción II, parte final**)
- Expedir leyes que distribuyan la función social educativa entre la Federación, Estados y Municipios; fijas aportaciones económicas a ese servicio; y señalar las sanciones aplicables a funciones que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas, al igual a todo aquel que las incumpla. (**Artículo 3, fracción VIII**)
- Expedir la ley de instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores. (**Artículo 18, párrafo cuarto**)
- Expedir la ley relativa a la compurgación de las penas. (**Artículo 18, párrafo final**)
- Expedir la ley que regule el proceso penal Federal. (**Artículo 20**)
- No dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. (**Artículo 24**)
- Expedir la ley que organice el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional e Intervenir en dicho sistema en los términos de dicha ley. (**Artículo 25 y 26, párrafos primero, segundo, tercero y final**)
- Expedir leyes que determinen los derechos de soberanía y las jurisdicciones en la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, que se extiende a 200 millas náuticas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. (**Artículo 27,**

**párrafo octavo)**

- Expedir la ley de los bienes propiedad de la Nación. (**Artículos 27, 42 y 132**)
- Expedir la ley en materia de culto religioso, de iglesias y agrupaciones religiosas. (**Artículos 27, fracción II y 130**)
- Expedir la ley de instituciones de beneficencia pública y privada. (**Artículo 27, fracción III**)
- Expedir la ley de sociedades mercantiles por acciones, (**artículo 27, fracción IV**)
- Expedir la ley de instituciones de crédito. (**Artículo 27, fracción V**)
- Expedir la ley de expropiación. (**Artículo 27, fracción VI, párrafo segundo**)
- Expedir la ley en materia agraria. (**Artículo 27, fracciones VII, XV, XIX y XX**)
- Expedir la ley en materia de fraccionamiento y enajenación de las extensiones excedentes de los límites señalados en las fracciones IV y XV del artículo 27. (**Artículo 27, fracción XVII**)
- Expedir la ley en materia de monopolios, estancos y libre competencia. (**Artículo 28, párrafos primero y segundo**)
- Expedir la ley que proteja a los consumidores. (**Artículo 28, párrafo tercero**)
- Expedir las leyes de creación de organismos y empresas para el manejo de las áreas estratégicas y prioritarias. (**Artículo 28, párrafos cuarto y quinto**)
- Expedir la ley que regule el banco central del Estado. (**Artículo 28, párrafos sexto y séptimo**)
- Expedir la ley en materia de asociaciones o sociedades cooperativas de

productores (**Artículo 28, párrafo octavo**)

- Expedir la ley en materia de prerrogativas para los autores y artistas, inventores y perfeccionadores. (**Artículo 28, párrafo noveno**)

- Expedir la ley en materia de concesión de servicios públicos y explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, con las excepciones que se prevengan. (**Artículo 28, párrafos penúltimo y antepenúltimo**)

- Aprobar la suspensión en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, por tiempo limitado, con prevenciones generales y sin contraerse a un determinado individuo. (**Artículo 29**)

- Expedir la ley en materia de nacionalidad y extranjería. (**Artículo 30, inciso B), fracción II, 32 y 33**)

- Expedir la ley de educación preescolar, primaria y secundaria, así como militar. (**Artículo 31, fracción I**)

- Expedir la ley orgánica de la Guardia y del Ejército Nacional. (**Artículo 31, fracción III, y 35, fracción IV**)

- Expedir la ley en materia de contribuciones de manera proporcional y equitativa. (**Artículo 31, fracción IV**)

- Expedir la ley en materia electoral. (**Artículos 35, fracciones I, II y III, 41, 51 a 60**)

- Expedir la ley en materia de registro nacional ciudadano. (**Artículo 36, fracción I, párrafo primero y segundo**)

- Expedir la ley en materia de nacionalidad mexicana. (**Artículo 37, incisos A y B**)

- Expedir la ley en materia de pérdida de la ciudadanía. (**Artículo 37, inciso C**)

- Expedir la ley en materia de pérdida, suspensión e inhabilitación de los derechos de ciudadano. (**Artículo 38**)
- Expedir la ley electoral. (**Artículos 41, 51 a 60**)
- Asignar los límites y extensión en caso de erección del Estado del Valle de México. (**Artículo 44**)
- Aprobar los convenios amistosos celebrados entre las entidades federativas, respecto de límites territoriales. (**Artículo 46**)
- Expedir la ley de impugnaciones en materia electoral. (**Artículo 60, párrafos segundo y tercero**)
- Ocuparse de manera preferente de los asuntos que señale su ley orgánica. (**Artículo 65, párrafo tercero**)
- Reunirse a sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente, en las que sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria correspondiente. (**Artículo 67**)
- Recibir en la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso, el informe escrito que presente el Presidente de la República, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. (**Artículo 69, parte primera**)
- Expedir leyes y decretos (resoluciones) que se comunicarán al Poder Ejecutivo, firmados por los Presidentes de ambas Cámaras y un Secretario de cada una de ellas, y se promulgarán de esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”. (**Artículo 70, párrafo primero.**)
- Expedir la ley que regule la estructura y funcionamiento internos del Congreso, la que no será vetada ni necesita de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia. (**Artículo 70, párrafos segundo, tercero y cuatro**)
- La Cámara de Diputados deberá discutir primeramente la formación de

leyes o decretos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos y reclutamiento de tropas. (**Artículo 72, inciso h**)

- Interpretar, reformar o derogar leyes o decretos, observándose los mismos trámites para su formación. (**Artículo 72, inciso f**)

- Facilitar los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones. (**Artículo 79, fracción IV, penúltimo párrafo**)

**Las que se contienen en el artículo 73, constitucional, excepto la de las fracciones II, IV, VI y XXVIII que están derogadas, a saber:**

**En materia del pacto Federal:**

- Admitir nuevos Estados. (**Fracción I**)

- Formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes. (**Fracción III**)

- Impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones. (**Fracción IX**)

**En materia territorial:**

- Cambiar la residencia de dichos poderes, lo que implica que la ciudad de México, es decir, el Distrito Federal, se erigirá en el Estado del Valle de México, según el artículo 44 constitucional. (**Fracción V**)

- Asignar los límites y extensión al Estado del Valle de México, en el caso del supuesto anterior. (**Fracción V y artículo 44 constitucional**)

**En materia hacendaria:**

- Imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. (**Fracción VII**)

- Dar bases para que Ejecutivo celebre empréstitos, para aprobarlos; reconocer y pagar la deuda nacional. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento e incluirse en la ley de ingresos, que requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades del sector público. (**Fracción VIII,**

### **parte primera)**

- Expedir la ley de endeudamiento. (**Fracción VIII, parte tercera**)
- Recibir anualmente el informe del Ejecutivo Federal, respecto del ejercicio de la deuda, a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe correspondiente. (**Fracción VIII, parte cuarta**)
- Crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones. (**Fracción XI**)
- Establecer contribuciones en ramas específicas, y de tipo especial sobre determinadas áreas, con participación en el rendimiento de las mismas por parte de las entidades federativas. (**Fracción XXIX**)

### **En áreas estratégicas:**

- Legislar sobre hidrocarburos, minerales, energía eléctrica y nuclear. (**Fracción X**)

### **En materia financiera:**

- Expedir la ley que regule la intermediación y servicios financieros (**Fracción X**)

### **En materia laboral:**

- Expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. (**Fracción X**)

### **En materia de juegos y de azar:**

- Expedir la ley de juegos con apuestas y sorteos. (**Fracción X**)

### **En materia de defensa exterior e interior:**

- Expedir la ley que declare la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. (**Fracción XII y 89, fracción VIII**)



- Levantar y sostener al Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea, y reglamentar su organización y servicio. **(Fracción XIV)**
- Expedir reglamentos para organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, así como otorgar la facultad a los Estados de instruirla. **(Fracción XV)**

**En materia de nacionalidad, ciudadanía y extranjería:**

- Expedir leyes sobre nacionalidad, extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración. **(Fracción XVI)**

**En materia de salubridad general:**

- Expedir la ley de salubridad general de la república. **(Fracción XVI)**
- Revisar las medidas que haya adoptado el Consejo de Salubridad General, en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, para prevenir y combatir la contaminación, en los casos de su competencia. **(Fracción XVI, numeral 4<sup>a</sup>.)**

**En materia marítima:**

- Expedir leyes sobre el derecho marítimo de paz y guerra, así como por las que se declaren buenas o malas las presas de mar y tierra. **(Fracción XIII)**

**En materia de comunicación:**

- Dictar leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos. **(Fracción XVII)**

**En materia de aguas nacionales:**

- Expedir la ley sobre el uso y aprovechamiento de aguas de jurisdicción Federal. **(Fracción XVII)**

**En materia monetaria y sistema de pesas y medidas:**

- Expedir la ley que regula las casa de moneda y sistema de pesas y medidas. **(Fracción XVIII)**

#### **En materia de inmuebles baldíos:**

- Expedir la ley sobre la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de ellos. **(Fracción XIX)**

#### **En materia diplomática:**

- Expedir las leyes que organicen los cuerpos diplomático y consular mexicanos. **(Fracción XX)**

#### **En materia penal:**

- Expedir la ley que establezca los delitos y faltas contra la Federación y los castigos que por ellos deban imponerse. **(Fracción XXI)**
- Expedir ley de amnistía por delitos cuyo conocimiento corresponda a los tribunales de la Federación. **(Fracción XXII)**

#### **En materia de seguridad pública y nacional:**

- Expedir leyes que establezcan las bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito Federal. **(Fracción XXIII)**
- Expedir leyes en materia de seguridad nacional, imponiendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes. **(Fracción XXIX-M)**

#### **En materia de fiscalización, gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y entes públicos Federales:**

- Expedir la ley que regule la organización del ente de fiscalización superior de la Federación, así como las que normen la gestión, el control y evaluación de los Poderes Federales y de las entidades públicas Federales. **(Fracción XXIV)**

### **En materia educativa y cultural:**

- Expedir leyes para organizar y sostener en toda la república escuelas rurales, elementales, secundarias y profesionales; de investigación científica y de enseñanza técnica; de agricultura y minería; de artes, oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos de la cultura general; restos fósiles y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos; distribución de la función educativa en los tres niveles de gobierno y las aportaciones económicas. **(Fracción XXV)**
- Expedir la ley sobre la industria cinematográfica. **(Fracción X)**
- Expedir la ley que regule el deporte y la Coordinación concurrente entre los tres niveles de gobierno, así como la participación de los sectores social y privado. **(Fracción XXIX-J)**
- Expedir la ley de turismo y la Coordinación de las facultades concurrentes de los tres niveles de gobierno, así como de los sectores social y privado. **(Fracción XXIX-K)**

### **En relación con las funciones del Poder Ejecutivo:**

- Conceder licencia y aceptar la renuncia del Presidente de la República al cargo. **(Fracciones XXVI y XXVII)**

### **En materia electoral:**

- Constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en términos de los artículos 84 y 85 constitucionales. **(Fracción XXVI)**

### **En materia de símbolos patrios:**

- Expedir la ley que regule las características y uso de la bandera, escudo e himnos nacionales. **(Fracción XXIX-B)**

### **En materia de asentamientos humanos:**

- Expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. **(Fracción XXIX-C)**

#### **En materia económica y social:**

- Expedir leyes sobre planeación nacional económica y social. **(Fracción XXIX-D)**

- Expedir leyes de programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, en especial al abasto y producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios. **(Fracción XXIX-E)**

#### **En materia de inversión:**

- Expedir leyes de promoción de inversión mexicana y regulación de inversión extranjera. **(Fracción XXIX-F)**

#### **En materia de ciencia y tecnología:**

- Expedir leyes que regulen la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiera el desarrollo nacional. **(Fracción XXIX-F)**

#### **En materia de protección al ambiente y equilibrio ecológico:**

- Expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en sus respectivas competencias, en materia de protección al medio ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. **(Fracción XXIX-G)**

#### **En materia de justicia administrativa:**

- Expedir las leyes que instituyen tribunales de lo contencioso-administrativo, con plena autonomía para dictar sus resoluciones, a través de las cuales diriman controversias entre la Administración Pública

Federal y los particulares, regulando normativamente su organización, funcionamiento, el procedimiento y medios de impugnación. **(Fracción XXIX-H)**

**En materia de protección civil:**

- Expedir leyes que coordinen a los tres niveles de gobierno en materia de protección civil. **(Fracción XXIX-I)**

**En materia de pesca y acuicultura:**

- Expedir las leyes sobre la concurrencia de los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuicultura, así como la participación de los sectores social y privado. **(Fracción XXIX-L)**

**En todas las anteriores materias:**

- Expedir todas las leyes que sean necesarias, con el objeto de hacer efectivas las anteriores facultades. **(Fracción XXX)**

**En relación con los poderes de la unión:**

- Expedir todas las leyes que regulen las facultades concedidas en la Constitución a los Poderes de Unión. **(Fracción XXX)**

- Constituirse en Colegio Electoral, si estuviere en sesiones, en caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, con la concurrencia cuando menos de las dos terceras partes del total de sus miembros, para que en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, nombre Presidente interino y dentro de los diez días siguientes expedir la convocatoria para la elección del Presidente que concluya el período. **(Artículo 84, párrafo primero)**

- Designar al Presidente sustituto que concluya el período, cuando la falta de Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo. **(Artículo 84, párrafo final)**

- Designar Presidente interino, si al comenzar un período constitucional

no se presentase en Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1° de diciembre, de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 84. (**Artículo 85, párrafo primero**)

- Designar Presidente interino por el tiempo que dure la falta temporal del Presidente. (**Artículo 85, párrafo segundo**)

- Otorgar licencia por falta del Presidente por más de treinta días y nombrar, en su caso, Presidente interino. (**Artículo 85, párrafo tercero**)

- Calificar la renuncia al cargo de Presidente de la República que le presente el titular del mismo. (**Artículo 86**)

- Recibir la protesta constitucional del Presidente de la República al tomar posesión de este cargo. (**Artículo 87**)

- Otorgar permiso al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional. (**Artículo 88**)

- Expedir la ley orgánica de la administración pública Federal. (**Artículo 90**)

- Expedir la ley de entidades paraestatales. (**Artículo 90, párrafo segundo**)

- Expedir la ley que regule al Poder Judicial de la Federación. (**Artículo 94**)

- Expedir la ley que regule a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (**Artículo 102, apartado B**)

- Expedir la ley reglamentaria del artículo 105 (controversias constitucionales y acción de inconstitucionalidad)

- Expedir la ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107.

- Expedir la ley de responsabilidades de los servidores públicos, de tipo político y administrativa, así como penal para el sólo efecto de declarar

si ha lugar o no a proceder penalmente. (**Artículos 109, 110, 111, 112, 113 y 114**)

- No limitar mediante leyes Federales la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c) de la fracción IV del artículo 115. (**Artículo 115, fracción IV, inciso c), párrafo segundo**)

- Expedir la ley por la que la Federación y los Estados, puedan convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. (**Artículo 116, fracción VII**)

- Expedir la ley para combatir el alcoholismo. (**Facultad concurrente con los Estados, Artículo 117, párrafo final**)

- Establecer las prohibiciones y limitaciones que la Constitución determina para los Estados, así como para las autoridades del Distrito Federal. (**Artículo 122, apartado C, base quinta, inciso H**) Mismas que son factibles de que el Congreso de la Unión dé su consentimiento para no prohibirlas o limitarlas.

Las prohibiciones y limitaciones se encuentran en los artículos 117 y 118 constitucionales, a saber:

\* Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras. (**Artículo 117, fracción I**)

\* Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado. (**Artículo 117, fracción III**)

\* Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio. (**Artículo 117, fracción IV**)

\* Prohibir ni gravar, ni directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera. (**Artículo 117, fracción V**)

\* Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros,

con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía. (**Artículo 117, fracción VI**)

\* Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia. (**Artículo 117, fracción VII**)

\* Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. (**Artículo 117, fracción VIII**)

\* No contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos.

\* Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice. (**Artículo 117, fracción IX**)

\* Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones. (**Artículo 118, fracción I**)

\* Tener tropa permanente y buques de guerra. (**Artículo 118, fracción II**)

\* Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, excepto en casos de invasión y de peligro tan inminente que no admita demora, en los que darán cuenta inmediata al Presidente de la República. (**Artículo 118, fracción III**)

- Proteger (al igual que los demás poderes de la unión) a los Estados



contra toda invasión o violencia exterior. Y prestar protección en caso de sublevación o trastorno interior, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida. **(Artículo 119, párrafo primero)**

- Expedir la ley en materia de extradición. **(Artículo 119, párrafo tercero)**

- Expedir leyes que prescriban la manera de probar los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los Estados. **(Artículo 121)**

**Gobernar al Distrito Federal (con los demás poderes Federales y locales) de la manera siguiente:**

- Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias conferidas a la Asamblea Legislativa. **(Artículo 122, apartado A, fracción I)**

- Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. **(Artículo 122, apartado A, fracción II)**

- Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal. **(Artículo 122, apartado A, fracción III)**

- Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido cumplimiento y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión. **(Artículo 122, apartado A, fracción IV)**

- Autorizar los montos de endeudamiento para el financiamiento del presupuesto de Egresos del Distrito Federal. **(Artículo 122, base primera, fracción V, inciso b), párrafo segundo)**

- Recibir las iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, que le presente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. **(Artículo 122, inciso C, base primera, fracción V, inciso ñ)**

- Expedir la ley del trabajo y previsión social. **(Artículo 123)**

- Determinar en ley posterior los pagos que no estén comprendidos en el Presupuesto de Egresos. (**Artículo 126**)

- Gravar mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional; y reglamentar la circulación de toda clase de efectos, pero sin establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117). (**Artículo 131, párrafo primero**)

- Facultar al Poder Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía y estabilidad nacional. Y aprobar el uso que hubiese hecho de la facultad concedida. (**Artículo 131, párrafo segundo**)

- Expedir la ley que regule los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, así como los que adquiera dentro del territorio de algún Estado, con el consentimiento de la legislatura respectiva. (**Artículo 132**)

- Expedir las leyes en materia de adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes y prestación de servicios. (**Artículo 134**)

- Reformar la Constitución, con la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados. Hacer el cómputo de los votos de éstas y la declaración de haber sido aprobadas. (**Artículo 135**)

- Restablecer la observancia de la Constitución y expedir las leyes para juzgar a los rebeldes, a los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión y a los que hubieren cooperado en ésta. (**Artículo 136**)

## **b) Con los miembros de la cámara de Diputados.**

### **En materia de pueblos y comunidades indígenas:**

“- Establecer las partidas específicas en el presupuesto de egresos, que

garanticen el cumplimiento por parte de la Federación de las obligaciones siguientes, para abatir las carencias y rezagos de los pueblos y comunidades indígenas: **(Artículo 2, apartado B)**

- \* Establecer instituciones para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria.
- \* Determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades; políticas que deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.
- \* Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas para fortalecer economías locales y mejorar condiciones de vida de los pueblos, con acciones coordinadas de las entidades federativas y Municipios y participación de las comunidades.
- \* Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad con sistemas de becas y conclusión de los mismos, con educación bilingüe e intercultural, favorecer la alfabetización y capacitación productiva. Desarrollar programas educativos con contenido regional y conocimiento de las culturas existentes en la Nación.
- \* Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud y apoyar la nutrición con programas.
- \* Mejorar condiciones y de sus espacios de convivencia y recreación, por medio de acciones que les permita acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de viviendas y ampliar servicios sociales.
- \* Incorporar a las mujeres al desarrollo, proteger su salud, otorgar estímulos para su educación y participación en decisiones de la vida comunitaria.
- \* Extender red de comunicaciones para integrar a las comunidades, por medio de la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas adquieran, operen y administren medios de comunicación, en términos de ley.

\* Apoyar actividades productivas y el desarrollo sustentable para alcanzar suficiencia de sus ingresos económicos; aplicar estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien creación de empleos; incorporación de tecnologías para incrementar capacidad productiva y asegurar equitativamente el acceso a los sistemas de abasto y comercialización.

\* Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover difusión de sus culturas.

\* Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, y en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

**(Comentario:** Desde el punto de vista del beneficiario de lo prescrito en la norma constitucional, no se trata de una garantía individual, ni tampoco social, sino de una nueva garantía de tipo cultural).

- Establecer las formas y los procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las aludidas partidas específicas”.

- Convocar a elecciones extraordinarias por la vacancia del puesto de Diputado de mayoría relativa, que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio. **(Artículo 63, párrafo primero, parte segunda)**

- Elegir al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales del Consejo General, así como a los ocho Consejeros Electorales suplentes. **(Artículo 41, fracción III, párrafo tercero)**

- Residir en el mismo lugar que la Cámara de Senadores o convenir en el traslado en tiempo, modo y lugar. **(Artículo 68, parte primera)**

- No suspender las sesiones por más de tres días, sin consentimiento de

la otra Cámara. (**Artículo 68, última parte**)

- Discutir todo proyecto de ley o decreto, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. (**Artículo 72**)

- Discutir el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo y las observaciones de éste, cuando en la Cámara de Diputados se inició el proceso legislativo. Confirmarlo y turnarlo a la Cámara revisora. (**Artículo 72, inciso c**)

- Examinar las observaciones que hubiese hecho la Cámara revisora, cuando ésta haya rechazado en su totalidad el proyecto de ley o decreto. Aprobarlos y enviarlos a la revisora. (**Artículo 72, inciso d**)

- Discutir nuevamente la Cámara de origen sólo lo desechado, sobre las reformas o adiciones hechas por la Cámara revisora, sin alterar en manera alguna los artículos aprobados. Aprobarlas o rechazarlas (**Artículo 72, inciso e), parte primera, segunda y tercera**)

- Acordar con la otra Cámara que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes, cuando la revisora insistiere en dichas adiciones y reformas, previo rechazo por la de origen, o bien todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones. (**Artículo 72, inciso e), parte final**)

- Desechar todo proyecto de ley o decreto, cuando sea Cámara de origen, los cuales no podrán volver a presentarse en las sesiones del año. (**Artículo 72, inciso g**)

- Desechar algún proyecto de ley o decreto en su totalidad, cuando se actúe como Cámara revisora, formulando las observaciones respectivas. (**Artículo 72, inciso d), parte primera**)

- Tomar en consideración nuevamente el proyecto de ley o decreto que desechó totalmente, al actuar como Cámara revisora, si lo aprueba pasará al Ejecutivo para su publicación, o reprobalo. (**Artículo 72, inciso d**)

- Desechar en parte un proyecto de ley o decreto, modificarlos o adicionarlos, cuando actúe como Cámara revisora. (**Artículo 72, inciso e), parte primera**)

- Tomar en consideración las razones de la Cámara de origen por las que haya reprobado las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora, la cual puede desecharlas, pasando al Ejecutivo sólo lo aprobado (**Artículo 72, inciso e), parte tercera**)

- Insistir en dichas adiciones o reformas, cuando se actúa como Cámara revisora. (**Artículo 72, inciso e), parte final**)

#### **En materia de facultades exclusivas:**

- Reunirse en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente, en las que sólo se ocuparán de los asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria. (**Artículo 67**)

- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (**Artículo 74, fracción I**)

- Coordinar y evaluar las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en términos de la ley que la regula. (**Artículo 74, fracción II**)

- Aprobar anualmente a más tardar el 15 de noviembre, el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto del Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones para cubrirlo. Excepto en el caso de que el Ejecutivo Federal inicie su encargo el 1 de diciembre. (**Artículo 74, fracción IV, párrafos primero, segundo y tercero, y 75**)

- Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el apoyo de la entidad superior de la Federación. (**Artículo 74, fracción IV, párrafo primero, hipótesis final, y quinto**)

- Recibir dentro de los diez primeros días del mes de junio, la Cuenta Pública que le envíe el Poder Ejecutivo (**Artículo 74, fracción IV, párrafo penúltimo**)

- Autorizar la ampliación del plazo de presentación de la iniciativa de la Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la cuenta pública, a solicitud del Ejecutivo Federal suficientemente justificada. **(Artículo 74, fracción IV, párrafo final)**
- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hayan incurrido en delito en términos del artículo 111. **(Artículo 74, fracción V, párrafo primero)**
- Conocer de las denuncias y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que se instauren en contra de los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 constitucional. **(Artículo 74, fracción V, párrafo segundo)**
- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior. **(Artículo 77, fracción I)**
- Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno. **(Artículo 77, fracción II)**
- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma. **(Artículo 77, fracción III)**
- Expedir la convocatoria, dentro de los treinta días siguientes a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los noventa días siguientes con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros, en el caso de Diputados del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa. **(Artículo 77, fracción IV)**
- Recibir el informe que rinda la entidad de fiscalización superior de la Federación, respecto del resultado de la revisión de la cuenta pública, a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. **(Artículo 79, fracción II, párrafo primero)**
- Designar al titular de la entidad de fiscalización mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. **(Artículo 79, fracción IV, párrafo segundo)**

**En relación con los otros poderes. Cualquiera de las cámaras podrá:**

- Citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los Jefes de los Departamentos Administrativos, Directores y Administradores de organismos descentralizados Federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria. (**Artículo 93, párrafo segundo**)

- Integrar comisiones para investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, cuyos resultados se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal. (**Artículo 93, párrafo tercero**)

- Solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designe a uno de sus miembros, Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o comisionados especiales, para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. Y solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado Federal. (**Artículo 97, párrafo segundo**)

### c) En comisiones.

- Recibir las iniciativas que le sean turnadas, presentadas por el Presidente de la República, las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos. (**Artículo 71, párrafo final**)

- Rendir dictamen a las iniciativas de leyes o decretos. (**Artículo 72, inciso i**)

- Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión. (**Artículo 77, fracción II**)

## II. En forma individual.

### a) Del Presidente y Secretario de la Cámara:

1. Firmar el Presidente y un Secretario de la Cámara las leyes o decretos, que se comunicarán al Poder Ejecutivo Federal. (**Artículo 70, párrafo primero**)

2. Otorgar el Presidente de la Cámara licencia a los Diputados por diez



días consecutivos. (**Artículo 63, párrafo segundo**)

**b) De todos los demás miembros:**

- Compeler a los Diputados ausentes a que asistan a las sesiones dentro de los treinta días siguientes, cuando no concurren más de la mitad del total de sus miembros, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho que no aceptan su cargo. (**Artículo 63, párrafo primero, parte primera**)

- Convocar a los suplentes a que se presenten a desempeñar su cargo, cuando no hubiese quórum para instalar la Cámara. (**Artículo 63, párrafo tercero**)

- Declarar vacante el puesto de Diputado cuando no se presenten los suplentes. (**Artículo 63, párrafo primero, parte primera**)

- Solicitar Licencia para desempeñar alguna comisión o empleo de la Federación o de los Estados, por los cuales se disfrute sueldo. Si no la obtienen y desempeñan esa comisión o cargo, perderán el carácter de Diputado. (**Artículo 62**)

- Faltar con causa justificada. (**Artículo 63, párrafo segundo, interpretado a contrario sensu**)

- Solicitar permiso para no concurrir a una sesión. (**Artículo 64**)

- Asistir a la instalación de la Cámara y a las sesiones. (**Artículo 63, párrafos primero, parte primera, y tercero**)

- Reunirse a partir del 1º de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 1º de febrero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias. (**Artículo 65**)

- Renuncia tácita a concurrir hasta el período inmediato, cuando falten diez días consecutivos, sin causa justificada y sin previa licencia del Presidente de la Cámara. (**Artículo 63, párrafo segundo**)

- Derecho a la dieta correspondiente, excepto a la del día en que falten. **(Artículo 64)**

- Votar la ley o decreto. **(Artículo 72, inciso c), párrafo segundo)**

- Presentar la misma iniciativa de ley o decreto ante la Cámara de Senadores, cuando habiéndose presentado en la Cámara de Diputados haya transcurrido un mes desde que se pasó a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen. **(Artículo 72, inciso i)**

- Ningún Diputado podrá desempeñar a la vez dos cargos Federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección, pero el nombrado puede elegir entre ambos. **(Artículo 125)**

- Recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. **(Artículo 127)**

### **c) Derecho de iniciar leyes o decretos.**

**1. Su importancia.** Consideramos que este es el derecho político de mayor envergadura, porque es el único instrumento constitucional y normativo con el que cuentan los representantes de la Nación, para crear las instituciones y mecanismos jurídicos que permitan cambiar las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales, de solidaridad, de convivencia, de seguridad pública, legalidad, tranquilidad, paz social, etc., que demanda y requiere la sociedad mexicana, en la búsqueda del bien común.

Sin embargo, la realidad nos ha demostrado que no es suficiente la existencia de la ley porque al no aplicarse deja de tener eficacia y no se suprimen o mejoran las condiciones imperantes que afectan a la población en general. Los poderes Ejecutivo y Judicial, así como los gobernados y representantes políticos en su vida privada o pública, son los operadores o aplicadores de la ley, de cuyo respeto depende su cumplimiento y eficacia.

**2. Su regulación.** Pese a la importancia de este derecho político, con el

que se inicia el proceso legislativo, no podemos soslayar el hecho de que no existe en nuestra constitución alguna norma o normas que lo regulen, salvo la del artículo 71, en el que dispone que el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- “I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las Legislaturas de los Estados”.

Inclusive esta disposición no está actualizada, pues el artículo 122, inciso C, base primera, inciso ñ), constitucional, prevé que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene el derecho de presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión.

Esto significa que carecemos de normas jurídicas que regulen la técnica legislativa, que a grandes rasgos trata de la composición y redacción de las leyes y disposiciones jurídicas; sólo contamos con tradición de prácticas y usos parlamentarios.

El jurista Salvador O. Nava Gomar sugiere que todo proyecto de ley debe satisfacer un cuestionario y cita el ejemplo del gobierno Federal alemán que por resolución de 11 de diciembre de 1984, acordó obligar para todos aquellos que se ocupan de la elaboración de normas, la satisfacción de las preguntas siguientes<sup>(140)</sup>: (citaremos las preguntas rectoras y sólo algunas que desarrollan a éstas, para darnos una idea)

## **“1 ¿Se debe intervenir?**

- 1.1 ¿Qué se quiere lograr?
- 1.2 ¿De dónde vienen las exigencias?
- 1.3 ¿Cuál es la situación jurídica y fáctica actual?
- 1.4 ¿Qué defectos se han encontrado?
- 1.5 ¿Qué procesos de índole económica, científica, técnica, jurisprudencial, etc, guardan relación con el problema?
- 1.6 ¿Cuál es el número de afectados y de casos que hay que resolver?
- 1.7 ¿Qué sucedería si nada se hace? (por ejemplo se agravaría, se atenuaría con el paso del tiempo, etc.)

## **2 ¿Qué alternativas existen?**

- 2.1 ¿Cuál ha sido el análisis del resultado del problema?
  - 2.1.1 ¿Dónde se encuentran las causas del problema?
  - 2.1.2 ¿Qué factores pueden influir?

<sup>(140)</sup>Salvador O. Nava Gomar, “*Manual de Técnica Legislativa*”, tomo I, sin editorial, lugar y fecha de impresión, págs. 184 a 186.

2.2 ¿Con qué instrumentos de carácter general puede alcanzarse la meta a la que se aspira, bien totalmente, bien con una aproximación aceptable? (medidas para una aplicación o ejecución más eficaz de las normas existentes; obras públicas; inversiones; programas de fomento; apoyo y estímulo a una acción propia de los afectados; aclaración por los tribunales?)

2.3 ¿Cuáles son los instrumentos de acción desde los siguientes puntos de vista?:

2.3.1 Cargas y gravámenes para los ciudadanos y la economía

2.3.2 Eficacia (precisión, grado y probabilidad de alcanzar la meta)

2.3.3 Costes y gastos para el presupuesto público...

### **3. ¿Debe intervenir la Federación?**

3.1. ...

3.2. ...

3.3. ...

### **4. ¿Debe aprobarse una ley?**

...

### **5. ¿Hay que actuar ahora?**

...”

### **6. ¿Es necesario que la regulación tenga esa extensión?**

...

### **7. ¿Puede limitarse la duración de su vigencia?**

...

### **8. ¿La regulación es comprensible y próxima a los ciudadanos?**

...

### **9. ¿Es practicable la norma?**

...

### **10. ¿Guardan una adecuada relación la utilidad de la norma y su coste?**

...”

Asimismo, se carece de normas jurídicas que regulen el aspecto formal de la iniciativa. Una excepción se encuentra en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en cuyos artículos 40 y 41 se prevén una serie de requisitos que deben contener los proyectos de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Lo que sí existe es una exigencia mayúscula para ejercer el derecho de iniciar leyes o decretos, consistente en el conocimiento de la Constitución para evitar duplicidad de leyes o disposiciones legales, antinomias, lagunas normativas, violación de derechos individuales, invasión de competencias, etc. Por ello, cobra importancia lo expuesto en los capítulos anteriores y en este. Dicha exigencia no se supera con el apoyo de asesores jurídicos, ya que el ser legislador es un oficio, una especie de profesión no reglamentada, dado que está reducida en nuestro país a los miembros de los partidos políticos, que en cada elección popular buscan la continuidad en los cargos de representación política.

### **3. Su contenido y límites.**

Como hemos visto, en el repaso de las materias que tiene reservadas el Congreso de la Unión, y en forma exclusiva la Cámara de Diputados, no solamente se regulan la competencia de éstas y la de los Estados federados, sino lo que existe en el entorno del individuo: tierra, subsuelo, espacio aéreo, medio ambiente, agua, mar, moneda, etc., a todo lo largo y ancho del territorio nacional, así como toda la urdimbre normativa generada por las relaciones políticas, sociales, comerciales, culturales, jurídicas, deportivas, económicas, etcétera. En una palabra, tiene competencia para casi todo.

De manera que cuando exista un problema que afecte a la sociedad o a una parte de ella, así como al propio Estado que le impida satisfacer las demandas sociales o cumplir cabalmente con sus funciones, habiendo agotado las alternativas existentes de solución sin resolverlo, el legislador estará en condiciones de ejercer el derecho a iniciar una ley o decreto respecto de ese problema, siempre y cuando éste tenga relación con las materias que tiene asignadas el Congreso de la Unión.

Así, el contenido del derecho de iniciar una ley o decreto debe corresponder a las materias que tiene conferidas el Congreso de la Unión, tal y como lo dispone el artículo 124 constitucional al establecer que:

*“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios Federales, se entienden reservadas a los Estados”.*

Los funcionarios Federales son todos a los que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que pertenecen a los tres poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por tanto, el Diputado que pretenda ejercer su derecho de iniciar una ley o decreto, debe versar su contenido respecto de alguna de las materias

expresamente conferidas al Congreso de la Unión. Es oportuno mencionar que en términos del artículo 18, párrafos tercero y cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y podrán solicitar opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el proyecto de dictamen correspondiente. Por su parte, el Ejecutivo Federal realizará una evaluación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto que presente a la consideración del Congreso de la Unión.

Respecto a los límites del derecho de iniciar leyes o decretos, es un aspecto de la mayor importancia porque en la medida que se tenga conocimiento de ellos se evitarán controversias constitucionales con las entidades federativas, poderes u órganos, acciones de inconstitucionalidad al existir la contradicción entre una norma de una ley ordinaria y una norma de la Ley Fundamental, así como una fuente generadora de molestias a los gobernados.

Los límites que consideramos en forma general, a saber son:

- Los derechos fundamentales de los habitantes de este país. No deben restringirse ni limitarse, sino por el contrario ampliarse las libertades.
- Las garantías individuales. No deben soslayarse en toda ley las garantías de audiencia y legalidad, así como el sistema de impugnación, cuando un acto de autoridad en aplicación de dicha ley afecte los derechos fundamentales de los habitantes de este país.
- Los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución que determinan el sistema de planeación del desarrollo nacional. No deben omitirse, distorsionarse ni utilizarse como pretextos para otros fines distintos.
- Las propiedades y bienes del dominio de la Nación. Como la Nación es la propietaria originaria, por consiguiente los beneficios que se obtengan por su uso y explotación deberán destinarse para su beneficio, administrándolos con eficiencia, eficacia y honradez.
- Áreas estratégicas y rectoría de las áreas prioritarias. El Estado debe ejercer de manera exclusiva las áreas estratégicas. Y en la rectoría de las áreas prioritarias, mantener el dominio de las vías de comunicación al otorgar concesiones o permisos.

- Federalismo. Este principio constitucional no debe utilizarse para centralizar el poder, sino por el contrario para estructurar y organizar la distribución del mismo entre las entidades federadas.
- República representativa y democrática de gobierno. Impide el ejercicio del poder en forma permanente de los representantes políticos, en un marco de libertades e igualdad de oportunidades para que los demás ciudadanos puedan también tener acceso al ejercicio del poder.
- División de poderes. La intromisión, la dependencia y la subordinación deben omitirse porque violan este principio constitucional.
- Separación iglesia-Estado.
- Supremacía constitucional. Todo proyecto de ley o decreto debe ajustarse a lo dispuesto en la Constitución.
- Justicia constitucional. Toda ley debe contener en esencia valores implícitos en aras del desarrollo y bienestar del mexicano.





## B)

### Derechos y deberes orgánicos

Con el objeto de llevar una secuencia cronológica de la organización de la Cámara de Diputados, nos abocaremos a exponer las distintas etapas que prevé la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en las que figuran derechos y deberes de los Diputados, en forma individual y colectiva. Con el fin de evitar repeticiones, no señalaremos los derechos y deberes constitucionales que se reproducen en dicha Ley Orgánica.

#### I. En la preparación de la sesión constitutiva de la cámara.

- Recibir, a partir del 20 hasta el 28 de agosto del año de inicio de la Legislatura, del Secretario General de la Cámara de Diputados, las credenciales de identificación y acceso a la sesión constitutiva, así como la notificación de la fecha de la celebración de ésta. (**Artículo 14, numerales 1, inciso b) y 3)**
- Reunirse en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el 29 de agosto a las 11:00 horas del año de los comicios Federales ordinarios para la renovación de la Cámara, con objeto de celebrar la sesión constitutiva de la misma. (**Artículo 14, numeral 2)**
- Integrar los Diputados de mayor antigüedad la mesa de decanos (un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios), la cual conducirá la sesión constitutiva de la Cámara de Diputados. (**Artículo 15, numeral 2)**

#### II. En la sesión constitutiva de la cámara.

- Ocupar el presidium los integrantes de la mesa de decanos, cuando el Secretario General se los solicite, quien previamente identificó sus antigüedades. (**Artículo 15, numeral 3)**
- Ordenar el Presidente de la mesa de decanos la comprobación del quórum. (**Artículo 15, numeral 4)**

- Comprobar uno de los Secretarios de la mesa de decanos, el quórum. **(Artículo 15, numeral 4)**
- Abrir el Presidente de la mesa de decanos la sesión y dar a conocer el siguiente orden del día:
  - Declaración de quórum;
  - Protesta constitucional del Presidente de la mesa de decanos;
  - Protesta constitucional de los Diputados presentes;
  - Elección de los integrantes de la mesa directiva;
  - Declaración de la legal constitución de la Cámara;
  - Cita para la sesión del Congreso General y designación de comisiones de cortesía para el ceremonial de esa sesión. **(Artículo 15, numeral 4)**
- Declarar el Presidente de la mesa de decanos, que hay quórum. **(Artículo 15, numeral 4)**
- Rendir el Presidente de la mesa de decanos, la protesta constitucional. **(Artículo 15, numeral 5)**
- Rendir los Diputados presentes la protesta constitucional. **(Artículo 15, numeral 6)**
- Postular los grupos parlamentarios a quienes deban integrar la mesa directiva. **(Artículo 17, numeral 4)**
- Cuidar los grupos parlamentarios que los candidatos a la elección de integrantes de la mesa directiva, cuenten con prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia y experiencia en la conducción de asambleas. **(Artículo 18)**
- Elegir, en el pleno, por cédula o por sistema de votación electrónica a los integrantes de la mesa directiva. **(Artículo 17, numeral 3)**
- Declarar el Presidente de la mesa de decanos, los resultados de la votación e invitar a los elegidos integrantes de la mesa directiva a que ocupen su lugar en el presidium y los miembros de aquella tomarán su sitio en el salón de sesiones. **(Artículo 15, numeral 8)**

- Durar un año y pueden ser reelectos los integrantes de la mesa directiva (Un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios). (**Artículo 17, numeral 1**)
- No podrán formar parte de la mesa directiva los coordinadores de los grupos parlamentarios (**Artículo 17, numeral 5**)
- Declarar el Presidente de la mesa directiva, que ha quedado constituida la Cámara de Diputados. (**Artículo 16, numeral 1**)
- Citar el Presidente de la mesa directiva a la apertura del primer período de sesiones ordinarias del primer año del ejercicio legislativo, que deberá celebrarse a las 17:00 horas del 1º de septiembre del año que corresponda. (**Artículo 16, numeral 2**)
- Hacer el Presidente de la mesa directiva, la designación de las comisiones de cortesía que estime procedentes para el ceremonial de la sesión del Congreso General, tomando el criterio de proporcionalidad en función de la integración del pleno. (**Artículo 16, numeral 3**)
- Comunicar el Presidente de la mesa directiva al Presidente de la República, a la Cámara de Senadores, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los órganos legislativos de los Estados y del Distrito Federal, la elección de la mesa directiva. (**Artículo 15, numeral 9**)

### **III. En la inauguración del primer período ordinario de sesiones.**

- Reunirse el 1º de septiembre a las 17:00 horas, en forma conjunta con los miembros de la Cámara de los Senadores, en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, para inaugurar el primer período ordinario de sesiones. (**Artículo 6, numeral 1**)
- Presidir el Presidente de la Cámara de Diputados la inauguración del primer período ordinario de sesiones y hacer la declaratoria de que el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos abre ese día el primer período ordinario de sesiones del primer año de ejercicio de la (número ordinal) Legislatura. (**Artículo 6, numeral 2**)

- Hacer uso de la palabra un legislador Federal por cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso, en orden creciente, en razón del número de Diputados de cada grupo partidista, por un tiempo que no exceda de 15 minutos. **(Artículo 7, numeral 2)**
- Recibir el Presidente de la mesa directiva el informe que presente el Presidente de la República, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. **(Artículo 7, numeral 1)**
- Contestar el Presidente del Congreso, que lo es el Presidente de la mesa directiva, el informe presidencial en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. **(Artículos 5, numeral 2 y 7, numeral 3, parte primera)**
- No intervenir o interrumpir en la sesión de apertura del primer período de sesiones. **(Artículo 7, numeral 3, parte segunda)**
- Citar el Presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, a los legisladores a las 10:00 horas del día hábil siguiente, con objeto de asistir al primer período de sesiones ordinarias del primer año legislativo. **(Artículo 16, numeral 4)**

#### **IV. En el primer período ordinario de sesiones.**

- Asistir al primer período de sesiones ordinarias, que comprende del 1o de septiembre hasta el tiempo necesario para tratar asuntos de su competencia, pero no se prolongará más allá del 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo el 1º de diciembre, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de ese mismo mes. **(Artículos 4, numeral 2, y 16, numeral 4)**
- Rendir la protesta constitucional los Diputados que no se presentaron en la sesión constitutiva de su Cámara. **(Artículo 16, numeral 5)**
- Entregar cada grupo parlamentario, uno por cada partido político e integrado por lo menos con cinco Diputados, en la primera sesión ordinaria de la Legislatura, a la Secretaría General, la documentación siguiente:

- El acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y lista de sus integrantes;
  - Las normas acordadas por los miembros del grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los estatutos del partido político en el que militen; y
  - El nombre del Diputado que haya sido designado como Coordinador del grupo parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas. (**Artículo 26, numerales 2 y 3**)
- Convocar el Coordinador del grupo parlamentario que tenga el mayor número de Diputados, a la sesión de instalación de la Junta de Coordinación Política que se integrará con los Coordinadores de cada grupo parlamentario. (**Artículo 31, numerales 1 y 2**)
- Instalar los coordinadores de los grupos parlamentarios, a más tardar en la segunda sesión ordinaria del inicio de la legislatura, la Junta de Coordinación Política, cuyo Presidente será el Coordinador del grupo parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara, durante toda la Legislatura; y en caso de no darse éste supuesto de mayoría, será ejercida en forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres grupos parlamentarios que cuenten con el mayor número de Diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política. (**Artículos 31, numerales 3 y 4, y 35, numeral 1**)
- Proponer la Junta de Coordinación Política al Pleno, la integración de las comisiones ordinarias, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas mesas directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente. (**Artículo 34, inciso c, y 43, numeral 3**)
- Integrar el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política, a más tardar al día siguiente de que se haya constituido esta Junta, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. (**Artículo 37, numerales 1, parte primera, y 3**)

- Establecer los integrantes de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, el programa legislativo de los períodos de sesiones, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, discusiones y deliberaciones. **(Artículo 38, numeral 1, inciso a)**

- Votar en el pleno respecto a la integración de las comisiones ordinarias, cuya constitución será durante el primer mes de ejercicio de la legislatura. **(Artículos 34, inciso c, y 43, numeral 1, parte primera)**

- Establecer los integrantes de las comisiones ordinarias, subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. **(Artículo 44, numeral 4)**

- Proponer la Junta de Coordinación Política al pleno, el acuerdo de creación de un Comité de Administración para auxiliarla en sus funciones administrativas. **(Artículo 46, numeral 3)**

- Votar en el pleno la constitución de Comités, como órganos auxiliares con tareas diversas a las de las Comisiones, con la duración que señale el acuerdo de creación. **(Artículo 46, numeral 1)**

- Votar en el pleno la formación del Comité de Información, Gestoría y Quejas, para la orientación informativa, para el conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos. **(Artículo 46, numeral 2)**

- Dar curso el Presidente de la mesa directiva, a los asuntos y negocios en términos de la normativa aplicable y determinar los trámites que deban recaer sobre las cuestiones con que se dé cuenta a la Cámara. **(Artículo 23, inciso f)**

(Como las comunicaciones diversas, iniciativas, minutas y proposición de asuntos de urgente resolución, etc., que son turnados a las comisiones respectivas para su atención, elaborando, según el caso, opiniones, resoluciones, informes o dictámenes)

- Votar en secreto en la última sesión del primer período ordinario de

sesiones, para la designación de los 19 Diputados, que junto con los 18 Senadores que designe su Cámara, integrarán la Comisión Permanente, órgano del Congreso de la Unión que, durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **(Artículos 116 y 117, parte primera)**

- Asistir a las sesiones extraordinarias los miembros del Congreso o de una sola de las Cámaras, cuando se trate de un asunto exclusivo de ella, cada vez que los convoque la Comisión Permanente, para ocuparse del o los asuntos que se expresen en la convocatoria. **(Artículo 4º, numeral 4)**

#### **V. En el segundo periodo ordinario de sesiones.**

- Reunirse los Diputados Federales el 15 de marzo a las 11:00, en sesión conjunta con los Senadores, en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados para inaugurar su segundo período de sesiones ordinarias, que comprende hasta el 30 de abril del mismo año, a menos que ambas cámaras señalen anticipadamente la fecha de la terminación de las sesiones. **(Artículos 4º, numerales 1, 2 y 3, y 6, numeral 1)**

- Declarar el Presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, que el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos abre el quince de marzo el segundo período de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de la (número ordinal) Legislatura. **(Artículo 6, numeral 2)**

- Dar curso el Presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, a los asuntos y negocios, en los que se incluyen los del inventario que la Comisión Permanente recibió durante el receso del Congreso y turnó a la Secretaría General de dicha Cámara **(Artículo 23, numeral 1, inciso f), y 129, numeral 1)**

En la última sesión del segundo período ordinario de sesiones, se designan en voto secreto a los Diputados que integrarán la Comisión Permanente, que actuará en el Receso del Congreso y al finalizar éste se iniciará el segundo año de ejercicio de la legislatura, con su primer y segundo período ordinario de sesiones, en las fechas señaladas.

En el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará

a cabo durante la sesión preparatoria de la Cámara que inicia dichos períodos, la elección de los integrantes de la mesa directiva, que será conducida en la forma mencionada con antelación por los integrantes de la mesa directiva que concluye su ejercicio. **(Artículo 17, numeral 7)**

Ahora bien, cada órgano de la Cámara de Diputados tiene los derechos y deberes siguientes:

**VI. De la Mesa Directiva:** Se integra con un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios, duran en sus funciones un año y podrán ser reelectos. **(Artículo 17, numeral 1)**

- Asegurar el adecuado desarrollo de las sesiones del pleno de la Cámara;
- Realizar la interpretación de las normas de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para la adecuada conducción de la sesión;
- Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;
- Determinar durante las sesiones las formas que puedan adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;
- Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicaciones y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación;
- Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria;
- Designar las comisiones de cortesía que resulten pertinentes para cumplir con el ceremonial;
- Elaborar el anteproyecto de la parte relativa del estatuto por el cual se normará el servicio de carrera parlamentaria, a efecto de que la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo;
- Las demás que le atribuyan la Ley Orgánica, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara;



- Dirigirla y coordinarla el Presidente de la mesa directiva, la cual se reunirá por lo menos una vez a la semana durante los períodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos:
- Adoptar sus decisiones por consenso y, en caso de no logarse el mismo, por la mayoría absoluta de sus integrantes. En caso de empate, el Presidente de la mesa tendrá voto de calidad. **(Artículos 20 y 21)**
- Asignar en forma definitiva las áreas que correspondan a los grupos parlamentarios, de tal forma que los espacios y las curules en el salón de sesiones de éstos queden ubicados en un área regular y continua. Tomando como base para ello, la representatividad en orden decreciente de cada grupo, el número de grupos conformados y las características del salón de sesiones. **(Artículo 29, numeral 3)**
- No formarán sus integrantes parte de las comisiones. **(Artículo 43, numeral 6)**
- Acordar la remisión al Archivo General de la Nación, de los expedientes que custodia, salvaguarda y archiva el titular de la unidad administrativa del Diario de los Debates. **(Artículo 133, numeral 3)**
- Acordar el orden de actuación y desempeño de los Secretarios en las sesiones del Pleno. **(Artículo 25, numeral 2)**

## VII. De los Grupos Parlamentarios.

- Ocupar los espacios y las curules en un área regular y continua, en el salón de sesiones, que a cada grupo parlamentario les asigne en forma definitiva la mesa directiva de la Cámara. **(Artículo 29, numeral 3, partes primera y segunda)**
- Proporcionar información, otorgar asesoría y preparar los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario de sus miembros, a fin de que éstos ejerzan sus funciones constitucionales. **(Artículo 28, numeral 1)**
- Recibir la asignación de recursos y locales adecuados a cada grupo parlamentario, que acuerde la Junta de Coordinación Política. **(Artículo 29, numeral 1, parte primera)**
- Recibir una subvención mensual cada grupo parlamentario, que dispondrá la Junta de Coordinación Política, la que se integrará por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de Diputados

que los conformen. (**Artículo 29, numeral 1, parte segunda**)

- Informar de inmediato el grupo parlamentario al que pertenece el Presidente de la Junta de Coordinación Política, tanto al Presidente de la Cámara y a la propia Junta de Coordinación Política, el nombre del Diputado que lo sustituirá, en caso de ausencia temporal o definitiva. (**Artículo 32, numeral 1**)

- Sustituir temporalmente a los integrantes de la Junta de Coordinación Política, de conformidad con las reglas internas de cada grupo parlamentario. (**Artículo 32, numeral 2**)

### **VIII. De la Junta de Coordinación Política.**

- Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo. (**Artículo 34, numeral 1, inciso a**)

- Presentar a la mesa directiva y al pleno proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política del órgano colegiado. (**Artículo 34, numeral 1, inciso b**)

- Proponer al pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas mesas directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente. (**Artículo 34, numeral 1, inciso c**)

- Presentar al pleno, para su aprobación, el anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara. (**Artículo 34, numeral 1, inciso d**)

- Analizar y en su caso aprobar el informe de ejecución presupuestal que reciba de la Secretaría General, en donde se establezca el estado que guardan las finanzas de la Cámara. (**Artículo 34, numeral 1, inciso e**)

- Elaborar y proponer a la Conferencia para la Dirección y Programación

de los Trabajos Legislativos el anteproyecto de la parte relativa del estatuto, por el cual se normará el servicio de carrera administrativo y financiero a efecto de que lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo. (**Artículo 34, numeral 1, inciso f**)

- Asignar, en los términos de esta ley, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios. (**Artículo 34, numeral 1, inciso g**)

- Sesionar por lo menos una vez a la semana durante los períodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. (**Artículo 35, numeral 1, parte segunda**)

- Adoptar sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario. (**Artículo 35, numeral 1, parte final**)

- Acordar la asignación de recursos y locales adecuados que debe recibir cada grupo parlamentario. (**Artículo 29, numeral 1, parte primera**)

- Disponer de una subvención mensual para cada grupo parlamentario, la que se integrará por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de Diputados que los conformen. (**Artículo 29, numeral 1, parte segunda**)

- Proponer a tres Diputados para que integren la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión. (**Artículo 132, numeral 2**)

- Determinar el orden anual de presidir la Junta de Coordinación Política, en el caso de que no exista grupo parlamentario con mayoría absoluta del número de Diputados. (**Artículo 31, numeral 4**)

## **IX. De la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.**

- Establecer el programa legislativo de los períodos de sesiones, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de

cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, discusiones y deliberaciones. (**Artículo 38, numeral 1, inciso a**)

- Proponer al pleno el proyecto de estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros y demás Centros y Unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en la Ley Orgánica. (**Artículo 38, numeral 1, inciso b**)

- Impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos. (**Artículo 38, numeral 1, inciso c**)

- Llevar al pleno, para su aprobación, los nombramientos de Secretario General y del Contralor de la Cámara, en los términos que señala la Ley Orgánica. (**Artículo 38, numeral 1, inciso d**)

- Convocar a los Presidentes de las comisiones a sus reuniones, cuando exista un asunto de su competencia. (**Artículo 37, numeral 1, parte final**)

- Reunirse por lo menos cada quince días en período de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos, en ambos casos, a convocatoria de su Presidente o a solicitud de los Coordinadores de por lo menos tres grupos parlamentarios. (**Artículo 37, numeral 3, parte final**)

- Adoptar sus resoluciones por consenso; en caso de no alcanzarse éste, se tomarán por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado de los Coordinadores de los grupos parlamentarios. (**Artículo 37, numeral 4**)

- Hacer la declaratoria de extinción de las comisiones especiales, cuando se haya agotado el objeto de las mismas, previo informe del Secretario General de la Cámara. (**Artículo 42, parte final**)

- Citar ante el pleno al Secretario o Jefe de Departamento Administrativo, cuando la comisión respectiva lo haya solicitado por la importancia y trascendencia que se desprende de las situaciones señaladas en las

conclusiones del análisis del informe a que se refiere el artículo 93, párrafo primero, constitucional. **(Artículo 45, numeral 4, parte penúltima)**

- Citar ante el pleno, al Secretario de Estado, al Procurador General de la República, a los Jefes de los Departamentos Administrativos, a los Directores y Administradores de los organismos descentralizados Federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades. **(Artículo 45, numeral 4, parte final)**

## **X. De las Comisiones**

### **a) Ordinarias**

- Acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada. **(Artículo 44, numeral 1)**

- Contar para el desempeño de sus tareas, con el espacio necesario para el trabajo de su mesa directiva y para la celebración de sus reuniones plenarias. **(Artículo 44, numeral 3)**

- Elaborar su programa anual de trabajo. **(Artículo 45, numeral 6, inciso a)**

- Rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. **(Artículo 45, numeral 6, inciso b)**

- Organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la legislatura siguiente. **(Artículo 45, numeral 6, inciso c)**

- Sesionar cuando menos una vez al mes. **(Artículo 45, numeral 6, inciso d)**

- Resolver los asuntos que la mesa directiva de la Cámara les turne. **(Artículo 45, numeral 6, inciso e)**

- Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. (**Artículo 45, numeral 6, inciso f**)

- Realizar las actividades previstas en la Ley Orgánica, en los ordenamientos aplicables y en los acuerdos tomados por el pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia. (**Artículo 45, numeral 6, inciso g**)

- Tomar sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si el empate persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el Pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la mesa directiva y conforme a las reglas de debate. (**Artículo 45, numeral 7, párrafo primero**)

- Elaborar dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, así como de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional (Los Secretarios de despacho y los Jefes de Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos) (**Artículo 39, numerales 1 y 3**)

- Establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. (**Artículo 44, numeral 4, parte primera**)

- Hacer el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia, o sea, según corresponda con el ramo de la Administración Pública Federal. (**Artículo 45, numeral 4, parte primera**)

- Formular documento en el que consten las conclusiones del análisis del referido informe. (**Artículo 45, numeral 4, parte segunda**)

- Requerir mayor información del ramo o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. (**Artículo**

**45, numeral 4, parte tercera)**

- Solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, que el Secretario del despacho o Jefe del Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante el pleno, si de las conclusiones de la comisión se desprenden situaciones de importancia y trascendencia. (**Artículo 45, numeral 4, parte penúltima**)

- Solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, cite ante el pleno, al Secretario de Estado, al Procurador General de la República, a los Jefes de los Departamentos Administrativos, a los Directores y Administradores de los organismos descentralizados Federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades. (**Artículo 45, numeral 4, parte final**)

- Dar opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo y las demás entidades fiscalizadas, para hacer aportaciones sobre aspectos presupuestales específicos, en relación al cumplimiento de los objetivos de los programas del correspondiente ramo de la Administración Pública Federal y para que sean consideradas en la revisión de la Cuenta Pública. (**Artículo 45, numeral 5, parte primera**)

- Enviar dichas opiniones a más tardar sesenta días después de la recepción de los informes. (**Artículo 45, numeral 5, parte segunda**)

- Dirigirse en queja al titular de la dependencia o al ciudadano Presidente de la República, cuando haya acordado solicitar información o documentación al titular de la dependencia o entidad, el Presidente de dicha comisión la haya solicitado y no se haya proporcionado en un tiempo razonable. (**Artículo 45, numeral 3**)

**Con tareas específicas:**

**La Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias:**

- Preparar proyectos de ley o decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camarales. (**Artículo 40, numeral 2, inciso a**)

- Dictaminar las propuestas que se presenten en la materia y resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los órganos constituidos en virtud de este ordenamiento. (**Artículo 40, numeral 2, inciso b**)

- Impulsar y realizar los estudios que versen sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias. (**Artículo 40, numeral 2, inciso c**)

**La Comisión del Distrito Federal:** Emitir dictamen legislativo y de información para que la Cámara ejerza sus facultades previstas en el apartado A del artículo 122 constitucional. (**Artículo 40, numeral 3**)

**La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación:** Realizar las tareas que le señala la Constitución y la ley reglamentaria correspondiente. (**Artículo 40, numeral 4**)

**La Comisión Jurisdiccional:** Designar entre los integrantes de la misma, cuando se requiera, la sección instructora, encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución, en materia de responsabilidades de los servidores públicos. (**Artículo 40, numeral 5**)

**b) De las Comisiones de investigación:** Investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, cuyos resultados se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal. (**Artículo 41, numeral 1**)

**c) De las Comisiones especiales:** Hacerse cargo de un asunto específico dentro del plazo que se le señale. (**Artículo 42, partes primera y segunda**)

**d) De la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.**

La integran tres Diputados y tres Senadores electos por el pleno de cada



Cámara a propuesta de las respectivas juntas de Coordinación política. **(Artículo 132, numeral 2)**

- Representar a sus grupos parlamentarios. **(Artículo 132, numeral 2)**
- Informar al inicio de cada período de sesiones ordinarias en cada Cámara, a través de las respectivas mesas directivas, sobre el desarrollo de las actividades del canal. **(Artículo 132, numeral 3)**
- Aprobar y emitir las políticas internas de orden general y programas de trabajo. **(Artículo 132, numeral 5)**

#### **e) De la Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas.**

La integran tres Diputados y tres Senadores, electos por el pleno de cada Cámara a propuesta de sus respectivas juntas de Coordinación política. **(Artículo 134, numeral 3)**

- Conformar, mantener y acrecentar los acervos bibliográficos y de otros contenidos científico, cultural o informativo, para contribuir al cumplimiento de las atribuciones de las propias Cámaras, sus comisiones y de los Legisladores. Esos acervos tendrán carácter público. **(Artículo 134, numeral 2)**
- Administrar y operar las bibliotecas del Congreso de la Unión. **(Artículo 134, numeral 3)**
- Representar los Legisladores de la comisión a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras. **(Artículo 134, numeral 3, parte última)**

#### **XI. De los Comités.**

- Auxiliar en actividades de la Cámara, los que se constituyan por disposición del pleno, con tareas diferentes a las de las comisiones y con la duración que señale el acuerdo de su creación. **(Artículo 46, numeral 1)**

#### **Específicos:**

- a) Comité de Información, Gestoría y Quejas:** Orientar en la

información, conocer y atender las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos. (**Artículo 46, numeral 2**)

**b) Comité de Administración:** Auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas. (**Artículo 46, numeral 3, parte primera**)

**XII. Grupos de Amistad:** Atender y seguir los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. (**Artículo 46, punto 4**)

A continuación, reseñaremos los derechos y deberes relativos a los titulares de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados.

### **XIII. Del Presidente de la Mesa Directiva.**

- Comunicar al Presidente de la República, a la Cámara de Senadores, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los órganos legislativos de los Estados y del Distrito Federal, la elección de la mesa directiva. (**Artículo 15, numeral 9**)

- Dirigir y coordinar la mesa directiva. (**Artículo 21, numeral 1**)

- Garantizar el fuero constitucional de los Diputados y velar por la inviolabilidad del recinto legislativo, como Presidente de la Cámara de Diputados. (**Artículo 22, numeral 1**)

- Conducir las relaciones institucionales con la Cámara de Senadores, con los otros dos poderes de la Unión, los poderes de los Estados y las autoridades locales del Distrito Federal. (**Artículo 22, numeral 2, parte primera**)

- Representar protocolariamente a la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria. (**Artículo 22, numeral 2, parte segunda**)

- Velar por el equilibrio entre las libertades de los Legisladores y de los grupos parlamentarios y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara. (**Artículo 22, numeral 3**)

- Hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo. (**Artículo 22, numeral 3**)
  
- Responder ante el pleno, cuando en el ejercicio de sus atribuciones se aparte de las disposiciones que las rigen. (**Artículo 22, numeral 4**)
  
- Presidir las sesiones del Congreso General; las de la Cámara y las de la Comisión Permanente, así como las reuniones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. (**Artículo 23, numeral 1, inciso a**)
  
- Citar, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones del pleno y aplazar la celebración de las mismas en los términos de la parte final del artículo 68 constitucional. (**Artículo 23, numeral 1, inciso b**)
  
- Conceder el uso de la palabra; dirigir los debates, discusiones y deliberaciones; ordenar se proceda a las votaciones y formular la declaratoria correspondiente. (**Artículo 23, numeral 1, inciso c**)
  
- Disponer lo necesario para que los Diputados se conduzcan conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones. (**Artículo 23, numeral 1, inciso d**)
  
- Exigir orden al público asistente a las sesiones e imponerlo cuando hubiere motivo para ello. (**Artículo 23, numeral 1, inciso e**)
  
- Dar curso a los asuntos y negocios en términos de la normativa aplicable y determinar los trámites que deban recaer sobre las cuestiones con que se dé cuenta a la Cámara. (**Artículo 23, numeral 1, inciso f**)
  
- Firmar, junto con uno de los Secretarios y con el Presidente y uno de los Secretarios de la Cámara de Senadores, las leyes y decretos que expida el Congreso General y suscribir, también con uno de los Secretarios, los decretos, acuerdos y resoluciones de la Cámara. (**Artículo 23, numeral 1, inciso g**)
  
- Convocar a las reuniones de la mesa directiva de la Cámara, a las de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. (**Artículo 23, numeral 1, inciso h**)

- Comunicar al Secretario General de la Cámara las instrucciones, observaciones y propuestas que sobre las tareas a su cargo formule la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. **(Artículo 23, numeral 1, inciso i)**
- Firmar junto con el Secretario General los acuerdos de la mesa directiva. **(Artículo 23, numeral 1, inciso j)**
- Firmar la correspondencia y demás comunicaciones de la Cámara. **(Artículo 23, numeral 1, inciso K)**
- Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario. **(Artículo 23, numeral 1, inciso l)**
- Acordar con el titular de la Coordinación de Comunicación Social los asuntos que le competen. **(Artículo 23, numeral 1, inciso m)**
- Requerir a los Diputados que no asistan, a concurrir a las sesiones de la Cámara y comunicar al pleno, en su caso, las medidas o sanciones que correspondan con fundamento en los artículos 63 y 64 constitucionales. **(Artículo 23, numeral 1, inciso n)**
- Ordenar el auxilio de la fuerza pública en los casos que resulten necesarios. **(Artículo 23, numeral i, inciso o)**
- Disponer la elaboración inmediata del Bando solemne, darlo a conocer al pleno en la sesión más próxima; ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación y tomar medidas para que se difunda en los periódicos oficiales de las entidades federativas y en principales oficinas públicas de dichos Estados, del Distrito Federal y de los Municipios. Lo anterior, cuando hubiere hecho la declaración de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **(Artículo 23, numeral 2)**
- Llevar el registro del número de integrantes y modificaciones de cada grupo parlamentario que le comuniquen los coordinadores de éstos, el cual servirá para los cómputos que se realizan por el sistema de voto ponderado. **(Artículo 27, numeral 2, parte segunda)**

- Presidir la Conferencia y supervisar el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Secretaría General. (**Artículo 37, numeral 2**)

#### **XIV. De los Vicepresidentes de la Mesa Directiva.**

Asistir al Presidente en el ejercicio de sus funciones. (**Artículo 24**)

Asumir las representaciones protocolarias, cuando lo nombre para tal efecto el Presidente de la Cámara. (**Artículo 24, numeral 2**)

#### **XV. De los Secretarios de la Mesa Directiva.**

Asistir al Presidente de la Cámara en las funciones relacionadas con la conducción de las sesiones del Pleno. (**Artículo 25, numeral 1, inciso a**)

Comprobar el quórum de las sesiones del Pleno. (**Artículo 25, numeral 1, inciso b**)

Llevar a cabo el cómputo y registro de las votaciones y dar a conocer el resultado de éstas. (**Artículo 25, numeral 1, inciso b**)

Supervisar el sistema electrónico de asistencia y votación. (**Artículo 25, numeral 1, inciso b**)

Dar lectura a los documentos y desahogar los trámites parlamentarios, en los términos dispuestos por el Presidente de la Cámara. (**Artículo 25, numeral 1, inciso c**)

Supervisar los servicios parlamentarios relacionados con la celebración de las sesiones del Pleno, a fin de que se impriman y distribuyan oportunamente entre los Diputados las iniciativas y dictámenes. (**Artículo 25, numeral 1, inciso d**)

Supervisar que se elabore el acta de las sesiones y se ponga a la consideración del Presidente de la Cámara. (**Artículo 25, numeral 1, inciso d**)

Supervisar se lleve el registro de las actas en el libro correspondiente. (**Artículo 25, numeral 1, inciso d**)

Supervisar que se conformen y mantengan al día los expedientes de los asuntos competencia del Pleno. (**Artículo 25, numeral 1, inciso d**)

Supervisar que se asienten y firmen los trámites correspondientes en

dichos expedientes. (**Artículo 25, numeral 1, inciso d**)

Supervisar se integren los libros de los registros cronológicos y textual de las leyes y decretos que expida el Congreso General o de los decretos que expida la Cámara y se imprimía y distribuya el Diario de los Debates. (**Artículo 25, numeral 1, inciso d**)

Firmar junto con el Presidente, las leyes y decretos expedidos por la Cámara y, en su caso, por el Congreso, así como los acuerdos y demás resoluciones de la propia Cámara. (**Artículo 25, numeral 1, inciso e**)

Expedir las certificaciones que disponga el Presidente de la Cámara. (**Artículo 25, numeral 1, inciso f**)

Las demás que se deriven de los ordenamientos parlamentarios o que les confiera el Presidente de la Cámara. (**Artículo 25, numeral 1, inciso g**)

## **XVI. De los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios.**

- Convocar, el Coordinador del grupo parlamentario con mayor número de Diputados, a la sesión de instalación de la Junta de Coordinación Política. (**Artículo 31, numeral 2**)

- Ejercer el cargo de Presidente de la Junta de Coordinación Política durante toda la Legislatura, el Coordinador del grupo parlamentario con mayoría absoluta de número de Diputados. (**Artículo 31, numeral 3**)

- Ejercer la presidencia de la Junta de Coordinación Política en forma alternada, por cada año legislativo, los Coordinadores de los tres grupos parlamentarios que cuenten con mayor número de Diputados, en el caso de que no exista mayoría absoluta. (**Artículo 31, numeral 4**)

- Expresar la voluntad del grupo parlamentario; promover los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la mesa directiva y participar con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (**Artículo 27, numeral 1**)

- Comunicar a la mesa directiva las modificaciones que ocurran en la integración de su grupo. (**Artículo 27, numeral 2**)

- Formular a la mesa directiva proposiciones de ubicación de los espacios y las curules que ocuparán en el salón de sesiones los integrantes de cada grupo parlamentario. (**Artículo 29, numeral 3**)
- Solicitar la sustitución temporal o definitiva de los miembros de las comisiones que pertenezcan a su grupo parlamentario. (**Artículo 44, numeral 2**)
- No pueden formar parte de la mesa directiva de la Cámara. (**Artículo 17, numeral 5**)
- Solicitar, junto con otros dos Coordinadores, que se reúnan los integrantes de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por lo menos cada quince días en períodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos. (**Artículo 37, numeral 3**)
- Solicitar la sustitución del integrante de su grupo parlamentario que se separa en el momento de conformarse las comisiones. (**Artículo 43, numeral 5**)
- Solicitar al responsable del Canal de Televisión del Congreso de la Unión, copia de las videgrabaciones transmitidas a través del mismo. (**Artículo 132, numeral 4**)

## **XVII. Del Presidente de la Junta de Coordinación Política.**

- Ejercer el cargo de Presidente de la Junta durante la Legislatura, en el caso de que lo sea el Coordinador del grupo parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara. O bien, en el supuesto de que ninguno de los grupos parlamentarios tenga mayoría absoluta, el ejercicio del cargo de Presidente de la Junta será anual y por los Coordinadores de los grupos parlamentarios en orden decreciente del número de legisladores que los integren. (**Artículo 31, numerales 2 y 3**)
- Asistir a las reuniones de trabajo; en caso de ausencia temporal o definitiva, el grupo parlamentario al que pertenezca el Presidente de la Junta, informará el nombre del Diputado que lo sustituirá. (**Artículo 32, numeral 1**)

- Convocar y conducir las reuniones de trabajo que celebre. (**Artículo 36, numeral 1, inciso a**)

- Velar por el cumplimiento de las decisiones y acuerdos que se adopten. (**Artículo 36, numeral 1, inciso b**)

- Poner a consideración de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos criterios para la elaboración del programa de cada período de sesiones, el calendario para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del pleno. (**Artículo 36, numeral 1, inciso c**)

- Disponer la elaboración del anteproyecto de Presupuesto anual. (**Artículo 36, numeral 1, inciso d**)

### **XVIII. Del Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.**

- Presidir la Conferencia y supervisar el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Secretaría General. (**Artículo 37, numeral 2**)

- Convocar a que se reúnan sus integrantes por lo menos cada quince días en períodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos. (**Artículo 37, numeral 3, parte segunda**)

- Votar en caso de empate, al adoptar sus resoluciones la Conferencia. (**Artículo 37, numeral 4, parte última**)

### **XIX. De los Presidentes de las Comisiones Ordinarias.**

- Solicitar, con el acuerdo de la comisión, información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, cuando se trate sobre un asunto de su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que le corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables. Excepto cuando la información o documentación es reservada conforme a la ley. (**Artículo 45, numerales 1 y 2**)

- Acudir a las reuniones que los convoque la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, cuando exista algún asunto



de su competencia. (**Artículo 37, numeral 1, parte segunda**)

- Citar a los integrantes de la Comisión, para el despacho de los negocios de su incumbencia. (**Artículo 93**)

## **XX. De los Presidentes de las Comisiones de Investigación y Especiales.**

- Las que se determinen en el acuerdo de su creación por el Pleno. (**Artículos 41 y 42**)

## **XXI. De los Presidentes de los Comités.**

- Las que se determinen en el acuerdo de su creación que emita el Pleno. (**Artículo 46, numeral 1**)

En seguida, nos abocaremos a los derechos y deberes de los Diputados de manera individual.

## **XXII. De los Diputados en lo individual.**

- Ejercer la función durante tres años, que constituye una Legislatura. (**Artículo 2, numeral 2**)

- Inejecución de mandatos judiciales o administrativos en la persona y bienes de los Diputados en el interior del recinto parlamentario. (**Artículo 13, numeral 1**)

- Remover a los integrantes de la mesa directiva por el voto de las dos terceras partes de individuos presentes, por las causas siguientes:

- Transgredir en forma grave y reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y en la Ley Orgánica en comento;
- Incumplir los acuerdos del Pleno, cuando se afecten las atribuciones constitucionales y legales de la Cámara; y
- Dejar de asistir, reiteradamente y sin causa justificada, a las sesiones de la Cámara o a las reuniones de la mesa directiva. (**Artículo 19, numeral 4**)

- Votar en la elección de los integrantes de la mesa directiva, por cédula o mediante el sistema de votación electrónica. (**Artículo 17, numerales 2 y 3**)
- Solicitar hacer uso de la palabra, debatir, discutir y deliberar en las sesiones (**Artículo 23, numeral 1, inciso c**).
- Conducirse conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones. (**Artículo 23, numeral 1, inciso d**).
- Decidir ser miembro del grupo parlamentario del partido político que lo haya postulado. (**Artículo 26, numeral 3, inciso a**)
- Intervenir en la formación de las normas para el funcionamiento interno del grupo parlamentario al que pertenezca, según dispongan los estatutos del partido político en el que militen. (**Artículo 26, numeral 3, inciso b**)
- Ocupar la curul que le sea asignada en el salón de sesiones. (**Artículo 29, numeral 3, parte primera**)
- No inscribirse o dejar de pertenecer al grupo parlamentario sin integrarse a otro existente. (**Artículo 30, numeral 1**)
- Exigir que se les guarde las mismas consideraciones y apoyo como a todos los legisladores, a los Diputados sin partido. (**Artículo 30, numeral 1**)
- Integrar la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, a los Diputados de mayor experiencia legislativa. (**Artículo 40, numeral 2**)
- Pertenecer hasta tres comisiones ordinarias, sin computar la jurisdiccional y la de investigación. (**Artículo 43, numeral 1**)
- Acudir el Diputado miembro de comisión, puntualmente a sus reuniones. (**Artículo 44, numeral 1**)
- Faltar por causa justificada y debidamente comunicada. (**Artículo 44, numeral 1**)
- Votar en la toma de decisiones, en la comisión que integre. (**Artículo**

**45, numeral 7, parte primera)**

- Votar en el Pleno un proyecto de dictamen o resolución. (**Artículo 45, numeral 7, parte segunda**)
  
- Votar para el nombramiento del Secretario General de la Cámara de Diputados. (**Artículo 48, numeral 2**)
  
- Pedir apoyo documental como servicio del archivo a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios. (**Artículo 49, numeral 1, inciso e**)
  
- Votar para nombrar al titular de la Contraloría Interna, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. (**Artículo 53, numeral 1**)

Votar en la elección de los tres Diputados propuestos por la Junta de Coordinación Política, para que integren la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión. (**Artículo 132, numeral 2**)

C)



## Derechos y Deberes reglamentarios

### I. De manera individual.

- Reclamar la resolución o trámite del Presidente de la Cámara de Diputados, para que se consulte el voto de sus miembros (**Artículo 19**)
- Guardar orden y silencio en las sesiones. (**Artículo 21, fracción II**)
- Hacer moción en la discusión de asuntos que requieran preferencia a los de utilidad general. (**Artículo 21, fracción IV**)
- Registrar asistencia. (**Artículo 25, fracción I**)
- Recibir impresos con toda oportunidad los dictámenes de las Comisiones y las iniciativas que los motiven, para su conocimiento y estudio. (**Artículos 25, fracción IV, y 94, párrafo segundo**)
- Iniciativa para que se apruebe prórroga de la duración de las sesiones ordinarias. (**Artículo 28, párrafo primero**)
- Acordar, con los demás miembros de la Cámara, la celebración de sesiones permanentes, para tratar un asunto previamente determinado. (**Artículo 28, párrafo final**)
- Tratar de preferencia los negocios particulares el miércoles de cada semana en la sesión, así como los públicos cuando sean de urgente despacho, después de aquéllos. (**Artículo 29**)
- Asistir a la sesión privada que se realizará los lunes de cada semana, después de la sesión pública, para despachar los asuntos económicos de la Cámara u otros que exijan reserva. (**Artículo 31**)
- Hacer moción para que se realice sesión secreta extraordinaria, cuando ocurra algún asunto económico u otro que exija reserva para despacharlo. (**Artículo 32**)
- Emitir respuesta a consulta del Presidente de la Cámara en sesión

secreta, acerca de si un asunto exige estricta reserva; en caso afirmativo, se adquiere el deber de guardar sigilo (**Artículo 34**)

- Asistir a todas las sesiones desde el principio hasta el fin de éstas; tomar asiento sin preferencia de lugar, y presentarse con la decencia que exigen las altas funciones de que están encargadas. (**Artículo 45, párrafo primero**)

- Asistir en traje de calle, de preferencia color negro, en las sesiones de apertura de los períodos constitucionales y en la protesta del Presidente de la República. (**Artículo 46**)

- Avisar al Presidente por medio de oficio o de palabra, para no asistir por indisposición u otro grave motivo, a las sesiones o continuar en ellas, pero si durase más de tres días la ausencia lo participará a la Cámara para obtener la licencia necesaria. (**Artículo 47**)

- Obtener licencias por causas graves a la cuarta parte de la totalidad de los miembros. (**Artículo 48**)

- Obtener dietas por más de dos meses, en caso de enfermedad probada, con licencia. (**Artículo 49**)

- Obtener dieta mensual. (**Artículo 51**)

- Gastos de funerales por cuenta de la Cámara de Diputados a familiares del finado por dos mil pesos. (**Artículos 52 y 204, parte primera**)

- Realizar proposiciones que no sean iniciativas de ley, por sí o por varios Diputados sin formar mayoría, por escrito y firmado al Presidente; exponer sus fundamentos y razones. (**Artículo 58**)

- Pedir dar curso a las proposiciones o proyectos en hora distinta de la señalada y ponerlos a discusión inmediatamente después de su lectura, en los casos de urgencia u obvia resolución, calificados por el voto de las dos terceras partes de los individuos de las Cámaras que estén presentes. (**Artículo 59**)

- Acordar, con los demás miembros, la dispensa de dictamen de una proposición o proyecto, que califiquen de urgente o de obvia resolución,

para su discusión. (**Artículo 60, párrafo primero**)

- Solicitar la reserva de un artículo relativo a los permisos a que se refiere las fracciones II, III y IV del inciso B), del artículo 37 constitucional (actualmente, fracciones II, III y IV del inciso C) de dicho artículo).

- Abstenerse de votar y firmar el dictamen, cuando es miembro de una comisión y tuviere interés personal en ese asunto, y de avisar por escrito al Presidente de la Cámara a fin de que sea sustituido para el despacho de ese asunto. (**Artículo 82**)

- No tener retribución extraordinaria por desempeñarse en varias comisiones. (**Artículo 86**)

- Presentar voto particular por escrito, cuando disiente del parecer de la mayoría que suscribió el dictamen de la Comisión a la que pertenece. (**Artículo 88**)

- Pedir la palabra para discutir en pro o en contra la iniciativa, proposición u oficio que hubiere provocado la discusión. (**Artículo 96**)

- Hablar sólo dos veces sobre un asunto, excepto el autor de la proposición y los individuos de la Comisión, que podrán hablar más de dos veces. (**Artículo 100**)

- Hablar más de dos veces, cuando los Diputados sean únicos por su territorio, en los asuntos en que estén especialmente interesados. (**Artículo 101**)

- Pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, en un lapso de no más de cinco minutos. (**Artículo 102**)

- Contar con media hora para un discurso sobre cualquier negocio o más si otorga el permiso la Cámara. (**Artículo 103**)

- No interrumpir al Diputado que tenga el uso de la palabra, a menos que se trate de moción de orden en el caso del artículo 105 o de alguna explicación pertinente, con permiso del Presidente y del orador. (**Artículo 104**)

- No discutir en forma de diálogo. (**Artículo 104**)

- Reclamar el orden por medio del Presidente, para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos del Reglamento, en cuyo caso se citará el artículo respectivo; cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación; y cuando el orador se aparte del asunto a discusión. **(Artículos 105 y 113)**
- Reclamar el quórum durante el curso de una sesión y la falta de éste fuere verdaderamente notoria, bastará una simple declaración del Presidente sobre el particular para levantar la sesión; si es dudosa la falta de quórum, deberá procederse a pasar lista, y comprobada aquélla, se levantará la sesión. **(Artículo 106)**
- Criticar o censurar a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones, sin que por ello se le pueda llamar al orden **(Artículo 107)**
- Omitir injuriar o calumniar en un discurso. **(Artículo 107)**
- Solicitar, al principio de la discusión, que la Comisión dictaminadora explique los fundamentos de su dictamen y lea constancias del expediente, si fuere necesario. **(Artículo 108)**
- Realizar proposición suspensiva de la discusión y fundar la misma. **(Artículos 109 y 110)**
- Impugnar la moción suspensiva. **(Artículo 110)**
- Discutir la moción suspensiva, a favor o en contra, y votar acerca de la misma, en caso de que se haya tomado en consideración. **(Artículo 110)**
- No presentar más de una proposición suspensiva en la discusión de un negocio. **(Artículo 111)**
- Pedir que se establezca la falta de quórum. **(Artículo 112)**
- Discutir los proyectos de ley en lo general y en lo particular cada uno de los artículos. **(Artículo 114)**



- Votar cuando el asunto está suficientemente discutido en lo general. **(Artículos 115 y 117)**
- Votar en lo particular, cuando ha quedado cerrada la discusión de cada uno de los artículos y se ha acordado proceder a la votación. **(Artículo 118)**
- Presentar voto particular, cuando es desechado un proyecto en su totalidad, o alguno de sus artículos, el cual se pondrá a discusión, con tal de que se haya presentado un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la Comisión. **(Artículo 119)**
- Votar respecto del dictamen que nadie pidió la palabra en contra de él. **(Artículo 121)**
- Solicitar el uso de la palabra para hablar en pro, solamente hasta dos miembros. **(Artículo 122)**
- Solicitar el uso de la palabra para hablar en contra. **(Artículo 123)**
- Presentar por escrito adiciones o modificaciones a los artículos aprobados, en la sesión en que se vote una proposición o proyecto de ley. **(Artículo 124)**
- Admitir o no a discusión, una adición leída por vez primera y oídos los fundamentos de su autor. **(Artículo 125)**
- Solicitar el uso de la palabra para discutir el informe o contestación que haya dado el funcionario que haya sido citado por la Cámara. **(Artículo 129)**
- Pedir que sea inscrito en la Presidencia, para discutir acerca del informe que rinda alguno de los funcionarios a que alude el artículo 53 del Reglamento, sobre algún proyecto de ley a discusión o sobre cualquier asunto a debate, así como interrogar al compareciente. **(Artículo 130)**
- Solicitar moción para que sea acordado por la Cámara, que el proyecto de ley por contar de más de treinta artículos y a fin de que pueda ser discutido y aprobado, por los libros, títulos, capítulos, secciones o párrafos en que

los dividieren sus autores o las comisiones encargadas. **(Artículo 132)**

- Solicitar a la Cámara apruebe que la votación sea separada de cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que esté al debate. **(Artículo 132)**

- Solicitar que en la discusión particular, se aparten los artículos, fracciones o incisos que se quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no amerite discusión, solicitar que se reserve para votarlo después en un solo acto. **(Artículo 133)**

- Votar, en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno varios o la totalidad de sus artículos, en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados. **(Artículo 134)**

- Discutir y votar en lo particular los artículos observados, modificados o adicionados por la Cámara revisora. **(Artículo 137)**

- No votar por aclamación. **(Artículo 146)**

- Votar en forma nominal, es decir, de pie y en voz alta decir el Diputado su apellido y nombre, agregando la expresión sí o no, en tratándose de la aprobación o no de algún proyecto de ley en lo general; de la aprobación o no de cada artículo del proyecto o cada proposición de las que formen el artículo; y cuando lo pida un Diputado con el apoyo de otros cinco, así como cuando entre los que aprueben y los que reprueben, la diferencia no exceda de tres votos **(Artículos 147, fracción I, 148 y 152)**

- Votar en forma económica las demás resoluciones de la Cámara, poniéndose de pie los que la aprueben y permaneciendo sentados los que la reprueben. **(Artículo 150)**

- Pedir que se cuenten los votos, después que la Secretaría dé el resultado de la votación económica. **(Artículo 151)**

- Votar con cédula para elegir personas, la que se entregará al Presidente de la Cámara. **(Artículo 153)**

- Saber el resultado de las votaciones nominales, económicas y por cédula **(Artículos 147, fracción IV, 151 y 157)**

- Votar en la misma sesión por segunda ocasión en caso de empate; y discutir y votar en la sesión inmediata si hubo empate por segunda ocasión en la misma sesión. (**Artículo 160**)
- Recibir el anuncio en el salón de sesiones y en la sala de desahogo del momento de votar. (**Artículo 161**)
- No salir del salón de sesiones ni excusarse de votar, mientras se verifica la votación. (**Artículo 162**)
- Ponerse de pie al entrar y salir del salón de sesiones el Presidente de la República. (**Artículo 186**)
- No penetrar armado al Salón de Sesiones. (**Artículo 214**)
- Presentar voto particular por escrito, cuando es miembro de alguna Comisión y disiente del parecer de la mayoría. (**Artículo 88, parte segunda**)
- Asistir sin voto a las conferencias de las Comisiones. (**Artículo 92**)
- Tener por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los legisladores antes del 15 de agosto de cada año. (**Artículo 94, párrafo segundo**)

## **II. Del Presidente de la Cámara de Diputados.**

- Llamar al orden, por sí o por excitativa de algún individuo de la Cámara, al que faltare a él, (**Artículo 21, fracción VIII**) sea espectador o miembro de la Cámara. (**Artículo 21, fracción II**)
- Anunciar por conducto de los Secretarios, al principio de cada sesión, los asuntos que se van a tratar en la misma y al final de ella el Orden del Día de la sesión inmediata (**Artículo 21, fracción XI**)
- Citar a sesiones extraordinarias, cuando ocurriere algo grave, ya por sí o por excitativa del Ejecutivo o del Presidente de la otra Cámara (**Artículo 21, fracción XIV**)

- Declarar que no hay quórum cuando es visible su falta, o hacer que la Secretaría pase lista cuando aquél sea reclamado por algún miembro de la Cámara. (**Artículo 21, fracción XV**)
- Pasar a la Comisión que corresponda, toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, a fin de que dictaminen si son de tomarse o no en consideración tales peticiones. (**Artículo 61**)
- Firmar y dos Secretarios de la Cámara la ley que fue resultado del ejercicio de facultades exclusivas. (**Artículo 166**)
- Ponerse de pie a la entrada al salón de sesiones del Presidente de la República, cuando éste haya llegado a la mitad del salón. (**Artículo 186**)
- Recibir la protesta constitucional al Presidente de la República. (**Artículo 187**)
- Contestar en términos generales, el discurso que pronuncie el Presidente de la República en la apertura de las sesiones del Congreso. (**Artículo 189**)
- Contestar en términos generales al Presidente de la Comisión que haya acudido a la Cámara de Diputados y expuesto el objeto de su misión. (**Artículo 192**)
- Ordenar por escrito al Tesorero de la Cámara descontar de las cantidades que deban entregar como dietas a los Diputados, la suma que corresponda a los días que dejaren de asistir. (**Artículo 203**)
- Ordenar despedir de las galerías a los que perturben de cualquier modo el orden; y mandar detener al que cometiere algún delito y consignarlo al juez competente. (de acuerdo con nuestro sistema punitivo debiera decir que lo pondrá a disposición del Ministerio Público de la Federación y formulará de ser procedente la querrela o denuncia por conducto del delegado que al efecto designe) (**Artículo 209**)

- Levantar la sesión pública y continuarla en secreto, cuando no basten los medios utilizados para contener el desorden en galerías, así como cuando sean insuficientes los medios de prudencia para establecer el orden alterado por los miembros de la Cámara. **(Artículo 210)**
- Ordenar, siempre que lo consideren conveniente, que se sitúe guardia militar en los edificios de las mismas, la que estará sujeta exclusivamente a las órdenes del Presidente. **(Artículo 211)**
- Dar permiso, en virtud de acuerdo de la Cámara, para que entren al salón de sesiones personas que no sean Diputados o Senadores. **(Artículo 212)**
- Dar órdenes a la guardia militar o de la policía que por cualquier circunstancia concurriere al recinto de la Cámara. **(Artículo 213)**
- Invitar al o los Diputados, o en su caso al o a los Senadores, que no hayan acatado la disposición de no penetrar armados al Salón de Sesiones, a que se desarmen. **(Artículo 214)**
- No permitir el uso de la palabra, ni contar el voto del Diputado o Senador armado. **(Artículo 214)**
- Hacer por los medios que estime convenientes, que los renuentes a desarmarse, abandonen el salón. **(Artículo 214)**
- Autorizar, junto con un Secretario, el libro en el que se asienta en orden cronológico las leyes que expida la Cámara de Diputados y el Congreso de la Unión. **(Artículo 25, fracción X)**

### **III. De los Secretarios de la Mesa Directiva.**

- Pasar lista a los Diputados a fin de formar el registro de asistencia. **(Artículo 25, fracción I)**
- Extender las actas de las sesiones, firmarlas después de aprobadas y consignarlas bajo su firma en el libro respectivo. **(Artículo 25, fracción II)**
- Cuidar que se impriman y circulen con oportunidad entre los Diputados

los dictámenes de las Comisiones y las iniciativas que los motiven, debiendo remitirse, además al Ejecutivo. (**Artículo 25, fracción IV**)

- Cuidar de que las actas de las sesiones queden escritas y firmadas en el libro correspondiente al día siguiente de haber sido aprobadas. (**Artículo 25, fracción V**)

- Presentar a la Cámara, el día 1º de cada mes, y en la primera sesión de cada período, un estado que exprese el número y asunto de los expedientes que se hubieren pasado a las Comisiones, el de los que hayan sido despachados y el de aquellos queden en poder de las Comisiones. (**Artículo 25, fracción VI**)

- Recoger las votaciones de los Diputados. (**Artículo 25, fracción VII**)

- Dar cuenta, previo acuerdo del Presidente de la Cámara, con los asuntos en cartera en el orden prescrito. (**Artículo 25, fracción VIII**)

- Asentar y firmar en todos los expedientes los trámites que se les dieren y las resoluciones que sobre ellos se tomaren, expresando la fecha de cada uno y cuidando de que no se alteren ni enmienden las proposiciones o proyectos de ley una vez entregados a la Secretaría. (**Artículo 25, fracción IX**)

- Llevar y autorizar, junto con el Presidente, el libro por orden cronológico en el que se asienten las leyes que expida la Cámara de Diputados y el Congreso de la Unión. (**Artículo 25, fracción X**)

- Firmar, en unión del Presidente, los nombramientos o las remociones de los empleados que hayan acordado la Cámara, conforme a la fracción III del artículo 77 constitucional. (**Artículo 25, fracción XI**)

- Cuidar de la impresión y distribución del Diario de los Debates. (**Artículo 25, fracción XIII**)

#### **IV. De los Presidentes de las Comisiones.**

- Responder por los expedientes que pasen a su estudio y, a este efecto, deberá firmar el recibo de ellos en el libro correspondiente, hasta en tanto

los devuelva. (**Artículo 83**)

- Coordinar el trabajo de los miembros de la Comisión. (**Artículo 85, párrafo segundo, parte segunda**)

- Citar a los miembros de la Comisión, cuando sea necesario durante los recesos, para el despacho de los asuntos pendientes. (**Artículos 85, párrafo primero, parte segunda, y 93**)

## **V. De las Comisiones.**

### **a) Ordinarias.**

- Recibir las iniciativas o proyectos de ley que le sean turnadas. (**Artículo 56 y 57**)

- Recibir las proposiciones admitidas que no sean iniciativas de ley. (**Artículo 58, numeral 3, parte final**)

- Dictaminar las proposiciones y proyectos de ley. (**Artículo 60, parte primera**)

- Resolver varias solicitudes a la vez, en el dictamen respectivo e integrar en el proyecto de decreto tantos artículos como permisos se concedan. (**Artículo 60, párrafo segundo**)

- Dictaminar si son de tomarse o no en consideración las peticiones de los particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa. (**Artículo 61**)

- Funcionar durante el receso del Congreso, para el despacho de los asuntos a su cargo. (**Artículo 85**)

- Avisar los integrantes de las Comisiones a la Cámara, antes de que se cierren las sesiones, cuando tuvieren que ausentarse de la capital. (**Artículo 85, párrafo primero, parte tercera**)

- Plasmar en los dictámenes una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse

a votación. **(Artículo 87)**

- Firmar los dictámenes la mayoría de los individuos que lo componen. **(Artículo 88, parte primera, y 94, párrafo segundo)**

- Pedir, por medio de su Presidente, a cualquier archivo y oficina de la Nación, todas las informaciones y copias de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios, las cuales le serán proporcionadas a menos que sean secretas. **(Artículo 89)**

- Dirigirse oficialmente en queja al C. Presidente de la República, en caso de lenidad o negativa a proporcionar dichas copias en los plazos pertinentes. **(Artículo 89)**

- Realizar conferencias con los funcionarios a que se refiere el artículo 53 del Reglamento, para ilustrar su juicio en el despacho de los negocios que se les encomiende. **(Artículo 90)**

- Merecer los integrantes de las Comisiones, las atenciones y consideraciones necesarias al cumplimiento de su misión, por parte de los funcionarios mencionados en el artículo 53 del Reglamento. En caso contrario, está autorizada la Comisión para dirigirse en queja al C. Presidente de la República. **(Artículo 90, parte segunda)**

- Tener conferencias con la Comisión respectiva de la Cámara de Senadores, para expeditar el despacho de alguna ley u otro asunto importante. **(Artículo 90, parte final)**

- Manifestar en sesión secreta, la necesidad o conveniencia de demorar o suspender el despacho de algún negocio, antes de que fenezca el plazo que tenga para emitir su dictamen. **(Artículo 91, parte primera)**

- No retener un expediente por más tiempo del que tiene para dictaminar, sin manifestar en sesión secreta si existe necesidad o conveniencia de demorar o suspender el despacho de algún asunto. En caso contrario, la Secretaría lo hará del conocimiento del Presidente de la Cámara, a fin de que acuerde lo conveniente. **(Artículo 91, parte segunda)**

- Reunirse para el despacho de los negocios de su incumbencia, mediante



cita de sus respectivos Presidentes. (**Artículo 93**)

- Funcionar con la mayoría de los individuos que las formen. (**Artículo 93**)

- Continuar el estudio de los asuntos pendientes, durante el receso, hasta producir el correspondiente dictamen. (**Artículo 94, parte primera**)

- Estudiar y dictaminar las iniciativas que les sean turnadas por la Comisión Permanente durante el receso. (**Artículo 94, parte segunda**)

#### **b) Protocolarias:**

- Acompañar al Presidente de la República de su residencia al Congreso y de regreso, cuando se le tome la protesta constitucional. (**Artículo 185**)

- Salir, junto con los Senadores designados, a recibir hasta la puerta del salón de sesiones, al Presidente de la República y acompañarlo hasta su asiento y después a su salida hasta la misma puerta. (**Artículo 185**)

- Acompañar a la Comisión de la otra Cámara a la entrada y salida hasta la puerta exterior del salón de sesiones. (**Artículo 191**)

- Visitar al Diputado enfermo y dar cuenta de su estado de salud. (**Artículo 52**)

- Acudir al funeral de algún Diputado, siempre que sea en el lugar de residencia del Congreso. (**Artículos 52 y 195**)

- Recibir a las puertas de la Cámara a algún funcionario, representante diplomático o persona de relieve que se haya invitado o acudido por sí, acompañándolo hasta el lugar donde deba tomar asiento que podrá ser en los palcos bajos, en las curules o en el estrado que ocupa la Presidencia. (**Artículo 196**)

#### **c) De Administración.**

- Dar la orden a la Tesorería para que se ministre inmediatamente a

la familia del Diputado finado la suma de dos mil pesos para gastos mortuorios; y cuando el que fallezca sea un empleado, la ministración será la cantidad equivalente a dos meses del sueldo que percibía. (**Artículo 204**)

## CONCLUSIONES

1. En la doctrina reciente los paradigmas interpretativos de la Constitución: normativo y político, son incompatibles y están radicalizados.

2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar la Constitución ha transitado de la visión política a la normativa en algunos temas; en otros, no se ha pronunciado por ejemplo en el caso de las obligaciones de la Federación, de los Estados y Municipios, para abatir las carencias y el rezago que afecta a los pueblos y comunidades indígenas, que no se llegaren a cumplir, las cuales se encuentran previstas en el artículo 2, apartado B, constitucional, inserto en su título primero, capítulo I denominado “De las garantías individuales”. Es decir, no ha interpretado si este tipo de obligaciones son susceptibles de proteger los derechos correlativos a través del juicio de amparo, y por ende, ordenar a los destinatarios de esas obligaciones su cabal cumplimiento. Más aún, si esos derechos correlativos de las obligaciones mencionadas son garantías individuales o sociales, o bien cuál es la naturaleza jurídica de ellos.

3. El paradigma normativo de interpretación que se le arroga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está restringido en la propia Constitución, tal y como lo ha sostenido ese máximo tribunal en tratándose de derechos políticos de los ciudadanos y de los Diputados y Senadores, además de que aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad constitucional de interpretar la Constitución, las leyes y reglamentos Federales o locales y tratados internacionales, según el artículo 94 de nuestro máximo ordenamiento legal, está impedida para ejercer esta atribución tratándose de la Ley Orgánica del Congreso, pues ésta en su artículo 20, numeral 2, inciso b) le arroga la facultad de interpretarla a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, así como a los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria, como es el caso del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo sustento

se encuentra en la propia Constitución en su artículo 70, párrafo segundo, al disponer que el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

4. El paradigma político tiene el inconveniente de hacer nugatorios ciertos derechos constitucionales, al no contar con los instrumentos jurídicos para hacerlos efectivos.

5. Los derechos y deberes de los Diputados, en muchos casos son enunciativos, pues carecen de los medios jurídicos necesarios para hacerlos efectivos y no existen sanciones en caso de incumplimiento de los segundos.

6. En lugar de paradigmas radicales es necesario crear uno nuevo en la propia Constitución, que permita materializar lo que se establezca en el mismo y en el que se explicita su finalidad que siempre deberá ser en beneficio de todos los mexicanos, para cuya garantía tendrá que prever los instrumentos indispensables a efecto de hacer efectivos los derechos y deberes de los ciudadanos y de los operadores de la norma fundamental.

## FUENTES

### BIBLIOGRÁFICAS

Aragón Reyes, Manuel, **“Democracia y representación. Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio”**, ensayo que se contiene en la memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral I, intitulado “Democracia y representación en el umbral del siglo XXI”, 1ª edición, México, 1999.

Aristóteles, **“La Política”**, editorial Época, S.A. de C.V., México, sin año de impresión..

Arteaga Nava, Elisur, **“Constitución, Política y Realidad”**, 1ª edición, editorial siglo XXI, México, 1997.

Basurto, Jorge, **“El fin del proyecto nacionalista revolucionario”**, 1ª edición, UNAM, México, 1992.

Becerra Bautista, José, **“El fuero constitucional”**, editorial Jus, México, 1945.

Bodin, Jean, **“Los seis libros de la República”**, 3ª edición, editorial Tecnos, S.A., España, 1997.

Bulygin, Eugenio, **“El positivismo jurídico”**, 1ª edición, editorial Distribuciones Fontamara, S. A., México, 2006.

Burdeau, Georges, **“Tratado de Ciencia Política”**, tomo II El Estado, volumen I La formación del Estado, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

Carré de Malberg, R. **“Teoría general del Estado”**, 2ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Cicerón, Marco Tulio, **“Sobre la República, Sobre las leyes”**, 2ª edición, editorial Tecnos, España, 1999.

Cossío Díaz, José Ramón:

- **“Dogmática Constitucional y Régimen Autoritario”**, 2ª reimpresión, México, Distribuciones Fontamara, S.A., 2005.

- **“Cambio social y cambio jurídico”**, 1ª edición, México, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, 2001.

- **“La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia”**, 1ª reimpresión, editorial Fontamara, S. A., México, 2004.

Diderot, Denis y Jean Le Round d' Alembert, **“Artículos políticos de la Enciclopedia”**, 2ª edición, editorial Tecnos, España, 1992.

Ferrer Muñoz, Manuel y Juan Roberto Luna Carrasco, **“Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano”**, 1ª edición, UNAM, México, 1996.

Galindo Garfias, Ignacio:

- **“Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones”**, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 5ª edición, Tomo V, México, 2000, en la que el profesor comenta el artículo 36 Constitucional.

- **“Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones”**, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 5ª edición, Tomo VI, México, 2000, pág. 20, en la que el profesor comenta el artículo 37 Constitucional.

García Laguardia, Jorge Mario, ponencia **“Derechos Políticos, Democracia y Observación Electoral”**, tomo IV de la Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral” intitulado **“Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI”**, editorial UNAM, 1ª edición, México, 1999.

Gierke, Otto Von, **“Teorías Políticas de la Edad Media”**, Centro de Estudios Constitucionales, España, 1995.

Grasso, Pietro Giuseppe, **“El problema del constitucionalismo después del estado moderno”**, editorial Marcial Pons, España, 2005.

Guastini, Ricardo, **“Estudios de teoría constitucional”**, 1ª reimpresión, editorial Distribuciones Fontamara, S. A., México, 2003.

Hobbes, Thomas, **“Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil”**, 6ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Jellinek, Georg, **“Teoría general del Estado”**, 2ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

Kelsen, Hans:

- **“Teoría General del Derecho y del Estado”**, 4ª reimpresión, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.

- **“Esencia y valor de la democracia-Forma del Estado y Filosofía”**, 1ª edición, Ediciones Coyoacán, S.A. de C.V., México, 2005.

- **“Teoría General de las Normas”**, 1ª reimpresión, editorial Trillas, México, 2003.

Mayer, Max Ernst, **“Normas jurídicas y normas de cultura”**, editorial Hammurabi, SRL, Argentina, 2000.

Montesquieu, **“Del espíritu de las leyes”**, 2ª edición, tomo II, editorial Gernika, México, 2000.

Muro Ruiz, Eliseo, **“Origen y evolución del sistema de comisiones del Congreso de la Unión”**, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.

Nava Gomar, Salvador O., **“Manual de Técnica Legislativa”**, tomo I, sin editorial, lugar y fecha de impresión.

Nohlen, Dieter, **“Sistemas Electorales”**, ensayo contenido en la obra **“Diccionario Electoral”**, 3ª edición, tomo II, editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

Noriega Cantú, Alfonso, **“La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917”**, 1ª edición, México, 1967.

Pallares, Jacinto, **“El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización, Competencia y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana”**, edición facsimilar de la original de 1874, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002.

Ponce Nava Treviño, Félix, **“Democracia y representación. El balotaje en la elección presidencial en México”**, ensayo que aparece en la Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral I intitulada “Democracia y representación en el umbral del siglo XXI”, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

Proudhon, **“El principio federativo”**, 1ª edición, editorial Gernika, México, 1992.

Recasens Siches, Luis, **“Wiese”**, 1ª reimpresión, FCE, México, 1978.

Rodríguez Lozano, Amador, **“Los claroscuros de la representación política”**, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

Saldaña Harlow, Adalberto, **“Teoría Política de la Constitución”**, 1ª edición, México, sin editorial, 1997. Del mismo autor, **“Teoría Democrática de la Constitución”**, 1ª edición, México, sin editorial, 2002.

Sartori, Giovanni, **“Elementos de Teoría Política”**, 2ª reimpresión, Editorial Alianza, España, 2005.

Schmitt, Carl, **“Teoría de la Constitución”**, 4ª reimpresión, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 2003.

Schmill, Ulises, **“La Defensa de la Constitución”**, compiladores José Ramón Cossío Díaz y Luis M. Pérez de Acha, 3ª reimpresión, editorial Fontamara, México, 2006, en la que aparece la ponencia del autor **“Fundamentos Teóricos de la Defensa de la Constitución Federal”**.

Sieyes, Emmanuel, **“¿Qué es el Tercer Estado?”**, 1ª edición, Alianza Editorial, España, 2003.

Stammler, Rudolf:

- **“Modernas Teorías del Derecho y del Estado”**, 1ª edición, editorial Botas, México, 1955.

- **“Tratado de Filosofía del Derecho”**, reedición facsimilar de la 1ª edición española de 1930, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003.

Tamayo y Salmorán, Rolando, **“Introducción al estudio de la constitución”**, 2ª reimpresión, editorial Fontamara, México, 2006.

Tena Ramírez, Felipe, **“Leyes Fundamentales de México” 1808-1999**, 22ª edición, editorial Porrúa, México, 1999.

Weber, Max, **“El político y el científico”**, sexta edición, editorial Colofón, S.A. de C.V., México, 2005.

## **OFICIALES**

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, tomo 3, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **TEXTOS NORMATIVOS**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Código Penal Federal.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.