

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO**



**"EL SUFRAGIO EFECTIVO...LA REELECCIÓN
INMEDIATA LEGISLATIVA: UNA PROPUESTA".**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

EDGAR RIZO GARNICA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. ERNESTO ROMÁN GALÁN

MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



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

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **RIZO GARNICA EDGAR**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"EL SUFRAGIO EFECTIVO... LA REELECCION INMEDIATA LEGISLATIVA: UNA PROPUESTA"**, bajo la dirección del suscrito y de el Lic. Ernesto Román Galán para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Román Galán, en oficio de fecha 1° de julio de 2002, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de el compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., julio, 10 de 2002.**

**DR. FRANCISCO YENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.

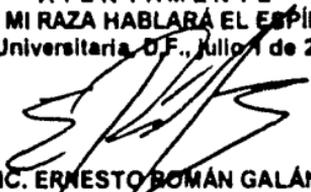
Distinguido Dr. Venegas:

Me dirijo a usted, a fin de someter a su consideración el trabajo recepcional intitulado "EL SUFRAGIO EFECTIVO... LA REELECCIÓN INMEDIATA LEGISLATIVA: UNA PROPUESTA", que el alumno **EDGAR RIZO GARNICA**, ha concluido y en su momento inscrito en el seminario a su digno cargo, bajo la dirección del suscrito.

La tesis de referencia denota en mi opinión todos los elementos formales y metodológicos, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia en consecuencia, la monografía en cuestión reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho

Sin otro particular por el momento, aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., Julio 1 de 2002.



LIC. ERNESTO ROMÁN GALÁN.
Profesor de Carrera T.C.
adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

A DIOS:

Por darme la dicha de vivir y
culminar una de mis metas más anheladas.

A MI MADRE ALICIA:

Por su amor y cuidado; gran muestra de tenacidad.
Mi admiración por su carácter, esfuerzo y su constante superación.
Mi gratitud permanente a ella que siempre ha dado todo de sí para Papá, mis
hermanas y para mí.

A MI PADRE JORGE:

Quien me ha enseñado a valorar la vida, que con su ejemplo
me ha inculcado la lealtad, la honestidad y la responsabilidad.
Siempre al tanto de mí. Gracias.

A THANIA Y NATLELY:

Mis queridas hermanas, de quien constantemente recibo apoyo.
Les deseo lo mejor de la vida, un
futuro prospero llena de éxitos y de felicidad.
Supérense.

A MI TIO JESÚS:

De quien tengo los más gratos recuerdos de mi vida;
ante su ausencia que extrañamos tanto

A MI TIO, EL DR. JAVIER GARNICA:

Al profesionalista, al candidato, pero ante todo el ser humano
que en todo momento lo es
Orguloso Universitario, siempre motivándome en mi carrera

A MIS ABUELITAS:

Quienes siempre han tenido grandes apreciaciones para mí;
por sus bendiciones, su amor y cariño.

A MIS PRIMAS Y PRIMOS:

JAVIER, CÉSAR, JOSÉ DE JESÚS, JORGE, ADOLFO, KARINA,
PEPITO, BRYAN, RAYMEN, CARLOS Y MIGUEL,
a quienes les tengo especial consideración.

A MIS TIAS Y TIOS:

Por sus valiosos consejos y apoyo desinteresado
que me han brindado.

A MIS AMIGAS Y AMIGOS:

ALEJANDRA, RICARDO, GABY, RAFAEL, JAIME, CARLOS, NAYARA,
JUAN LUIS, NORA, JESÚS, LIZ, MANUEL F., SUSANA Y DIANA, con quienes he
compartido muchas experiencias
Amigos que me han honrado con su amistad

A MI UNIVERSIDAD:

La Universidad Nacional Autónoma de México,
mi alma mater, que me permitió el acceso al conocimiento

A MI FACULTAD DE DERECHO:

Enorme recinto de sabiduría
Por haber tenido el privilegio de estar en sus aulas
y con quien siempre estaré comprometido.

AL MAESTRO ERNESTO ROMÁN GALÁN:

Por su gran cariño a la Universidad, por sus conocimientos,
su tenacidad y dedicación en la dirección del presente trabajo
y en quien encuentro un valioso Amigo

AL DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO:

Hombre de gran Conocimiento y Cultura.
Por su constante compromiso en el Seminario de Derecho Constitucional.
Siempre tan dedicado.

AL LIC. JOSÉ DÁVALOS TORRES:

Por su amistad y gran dedicación a la Facultad

**AL SR. DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO,
DR. FERNANDO SERRANO MIGALLON:**
Por su enorme empeño en la conducción de la Facultad.

AL MAESTRO LUIS G. ARRATIBEL:
Quien tiene siempre un trato amable.
Por su entusiasmo, entrega y atinada labor en la Facultad.

AL DR. JOSÉ DÁVALOS:
Al Maestro, al líder que predica con el ejemplo, y
con quien estaré enormemente agradecido.

A LA LIC. IRMA GARCIA TORRES:
Por su apoyo y cordialidad.

A LOS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO:
Quienes han sido parte fundamental en mi formación;
mi más sincera gratitud, reconocimiento y respeto.

AL LIC. VICTOR VAZQUEZ SOTO:
Por su enorme voluntad de compartir sus conocimientos,
por su gran espíritu de ayuda en la Procuraduría General de la República.

A LA LIC. CARMEN RAMÍREZ:
Por brindarme su confianza en el Jurídico del Estado Mayor Presidencial.

AL LIC. MANUEL FIGUEROA:
Al talentoso y empeñoso Joven Político,
que desinteresadamente me otorgó su amistad y apoyo.

AL LIC. JAVIER HURTADO de la Universidad
De Guadalajara, por su orientación en el Congreso Iberoamericano
De Derecho Constitucional

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

1.- EL ESTADO MEXICANO.

a) Algunas consideraciones sobre el Estado.....	4
1.1.- Bases constitucionales.....	11
1.2.- Principio de la División de Poderes.....	12
1.2.1.- Poder Legislativo.....	14
1.2.2.- Poder Ejecutivo.....	17
1.2.3.- Poder Judicial.....	24
1.3.- Forma de Gobierno.....	30
1.3.1.- República Representativa.....	32
1.3.2.- Democrática.....	41
1.3.3.- Federal.....	45
1.4.- El Poder Legislativo Mexicano.....	
1.4.1.- Evolución histórica.....	50
A) Unicamarismo y Bicamarismo.....	57
1.4.2.- El Congreso de la Unión.....	60
B) Conformación Actual LVIII Legislatura.....	61
a) Cámara de Diputados.....	63
b) Cámara de Senadores.....	65

CAPITULO II

2.-EL PROCESO DE ELECCIONES DE LOS INTEGRANTES DEL ÓRGANO LEGISLATIVO EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO.

2.1.-Constitución de Cádiz 1812.	67
2.2.-Constitución de Apatzingan 1814.	68
2.3.- Constitución Federal de 1824.	70
2.4.- Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.	71
2.5.- Bases orgánicas de la República Mexicana 1843.	74
2.6.- La Constitución Federal de 1857.	76
2.7.- La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	78
2.7.1.- El Artículo 59 de la Constitución.	80
2.7.2.- El Artículo 116 de la Constitución.	87

CAPITULO III

3.- ELECCIÓN Y REELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO EN DIVERSOS REGÍMENES POLÍTICOS (PARLAMENTARIOS, PRESIDENCIALES Y MIXTOS).

3 1 - Régimen Presidencial	90
3 2 - Régimen Parlamentario.	99
3 3 - Régimen Mixto	101

CAPITULO IV

4.- PLANTEAMIENTO DE LA REELECCIÓN.

4.1.- La Reección	103
4.2.- La No-Reelección del Ejecutivo.	107
4 3 - La Reección Legislativa	111

CAPITULO V

5.- REELECCIÓN INMEDIATA LEGISLATIVA: UNA PROPUESTA.

5.1- Alcances y beneficios.....	123
5.1.1.- Democracia.....	127
5.1.2.- Profesionalismo.....	130
5.2.- COMENTARIOS A LAS INICIATIVAS DE REFORMA PRESENTADAS ANTE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS (LVII Y LVIII LEGISLATURAS) SOBRE LA REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LOS LEGISLADORES.....	133
5.3.-ESTRUCTURA PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL.....	141
5.4.-PROPUESTA DE INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 59 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA PERMITIR LA REELECCIÓN INMEDIATA DE LOS LEGISLADORES.....	145
CONCLUSIONES.....	153
ANEXO I.....	158
BIBLIOGRAFÍA.....	161

INTRODUCCIÓN

Ante el redimensionamiento del Estado Mexicano, como consecuencia de las demandas sociales y su adaptación al cambio, hoy se plantea como tema total de la transición política mexicana: La Reforma del Estado.

La actual situación del País nos obliga a realizar tareas concretas que tiendan a resolver los problemas que han surgido, y que forman parte del entorno, dichos problemas surgen y se agudizan como consecuencia inmediata de lo que se vio como la calda potencial, de facto y necesaria de un régimen político, que surge como el motor de una sociedad que reclamaba una nueva forma de justicia.

En tal sentido, se analizan los Poderes del Estado a través de una sana colaboración entre sí, en donde se requiere para ello el fortalecimiento al Poder Legislativo. Este trabajo de investigación propone, para fortalecer al H. Congreso de la Unión, la Reelección Inmediata Legislativa.

El Primer capítulo titulado *El Estado Mexicano*, señala como punto de partida algunas consideraciones sobre el Estado, en donde se abordan conceptos del Estado mismo, la Nación y la Soberanía; se señala el principio de la División de Poderes como una imperiosa necesidad de colaboración entre los mismos; se aborda nuestra forma de gobierno en la que se destaca el fenómeno de la representación, nuestra democracia y el sistema federal. Se añade la evolución del Poder Legislativo, la conformación actual del Congreso de la Unión y la forma de elección de los legisladores.

En el Segundo capítulo titulado *El proceso de elecciones de los integrantes del Órgano Legislativo en las Constituciones de México*, se realiza un análisis precisamente de la elección, y en su caso de la reelección, de los miembros del Poder Legislativo Federal a partir de la Constitución de Cádiz de 1812, hasta nuestra actual Constitución, en donde se destaca la imposibilidad de reelección inmediata a partir de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933.

Asimismo, señala el capítulo citado, la apertura del debate de 1964, abriendo entonces una posibilidad para la reelección de los Diputados, cuando el Partido Popular Socialista, a través del Diputado Vicente Lombardo Toledano, presenta una iniciativa proyecto de decreto, en donde considera necesario la reelección indefinida de los miembros de la Cámara de Diputados; propuesta que es aprobada por los mismos Diputados y rechazada por el Senado de la República.

En el Tercer capítulo se analiza particularmente las democracias latinoamericanas, en donde se clarifica su apertura a la reelección inmediata. De igual manera se destaca la apertura democrática que adoptan algunos sistemas parlamentarios y el sistema mixto, característico de la República Francesa, respecto de la posibilidad de reelección de los miembros del Poder Legislativo.

El Cuarto capítulo resalta el fenómeno de la reelección; se plantea su concepto; la No-reelección del Ejecutivo, en donde se destaca la aprobación a ese principio en el titular del Ejecutivo; la reelección de los miembros del poder legislativo teniendo como base algunas reflexiones de importantes Investigadores, Académicos, Políticos y Grupos Empresariales.

En el Quinto y último capítulo se desarrolla las ventajas y alcances que traería consigo la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo, donde se justifica esta posición como una apertura democrática, y para lo cual se requiere el fortalecimiento del Congreso a través del profesionalismo.

Se analiza la estructura para la reforma constitucional como medio de transformación y fortalecimiento de las instituciones, y sus adaptaciones a la realidad y exigencia social.

Posteriormente, se analizan las iniciativas, respecto a la reelección inmediata de los legisladores, que fueron presentadas ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a partir de la LVII Legislatura hasta la última iniciativa presentada en el segundo período de sesiones del segundo año legislativo, de la actual LVIII legislatura.

Finalmente como punto culminante del presente trabajo de investigación, se desarrolla una propuesta de iniciativa proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para permitir la Reelección Inmediata de los legisladores, estableciendo para ello su plena justificación en la exposición de motivos.

Así, debemos tener muy claro que el futuro de nuestro país esta, definitivamente en nosotros, en su gente; en ese sentido, la participación de la sociedad en los asuntos públicos debe ser una constante. Estamos ante una nueva realidad y se debe entonces resaltar la libertad y evolucionar hacia una mejor calidad en las actividades del Estado. El futuro de México necesita del apoyo y de las propuestas de todos sus ciudadanos; necesitamos un Legislativo más fuerte.

CAPITULO I

1.- EL ESTADO MEXICANO

a) ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ESTADO.

La palabra *Estado* como organización política social es un concepto relativamente reciente. Se empleo en la etapa del renacimiento humanista de los siglos XV y XVI en Italia, para designar precisamente a lo que hoy conocemos con el nombre de *Estado moderno*.

El fenómeno de la organización política fundamental de la sociedad, ha existido desde los tiempos más remotos de la humanidad, aunque con diferentes nombres y matices que con el paso del tiempo fue tomando diversas formas en su evolución

Las organizaciones humanas primitivas dan cuenta de las civilizaciones cretense, la sociedad mecénica y homérica que debido a factores económicos, cambios sociales y que con el transcurso del tiempo en la Grecia clásica dan lugar a *la ciudad, la polis*, ciudades aunque pequeñas en tamaño, grandes en importancia cultural, comercial y política. Así encontramos Esparta, Atenas, Tebas, Corinto, Megara, entre otras que dieron muestra de gran relevancia a la antigua civilización helénica

Esas *polis o ciudades*, constituyeron la estructura política fundamental de Grecia en su época de mayor esplendor, pero por sus rasgos característicos sabemos que únicamente fueron ciudades y no Estados como los que hoy conocemos de gran extensión territorial, sino ciudades con alguna porción de tierra a su alrededor. Es ahí donde se desarrollaron importantes formas políticas como la aristocrática, el paso de una participación política de los ciudadanos, es decir, de la

aristocracia a la democracia. Es por lo tanto en Atenas, donde se da la construcción de la democracia.

Grecia además dio muestras de su cultura política y empleo diferentes términos: *basileias* (reino) y *polis* (ciudad), *koinonía* (comunidad) y *to koinón* (lo común) esto para indicar la totalidad de una comunidad política de un pueblo y el término *jora* (región) para indicar grandes extensiones territoriales.

En Grecia se identificaron con su comunidad, una comunidad unida económica, cultural, política y religiosamente: pertenecían a una agrupación de ciudadanos con propias leyes y costumbres y los cuales no se vincularon a un determinado territorio, -nota esencial del hombre griego-. Por ello hablamos de Platón de Atenas y de Aristóteles de Estagira.

En Roma se dio una evolución muy parecida a la de Grecia, después de un régimen monárquico a la república (509-27 a. C.) y se concluye con el imperio de la época clásica (284 D.C.) y al igual que en Grecia, en Roma se da más la pertenencia a la comunidad que a un territorio determinado

"Roma -país de soldados, administradores y estadistas, de hombres prácticos y de varones prudentes en el Derecho - no conoció la especulación política sino muy tardíamente -" Es ahí donde se emplearon términos como *populos*, para referirse a la reunión de individuos ligados por acuerdo unánime en vista de su totalidad común.

Es Cicerón quien habla de la *res publica*, denomina así a la cosa común, es decir, no a una estructura constitucional determinada, sino a la organización política cuya estructura puede variar. Las *civitas* como forma de *res publica* una comunidad jurídicamente organizada en cuyo centro se encuentra la ciudad, la cual comprende los tres órganos fundamentales: la asamblea, el senado y el pueblo

¹ González Urbte, Hector, Teoría política, 10ª ed., México, Ed. Porrúa, 1996, p. 145.

En Roma se paso de las *civitas*, como forma de comunidad política, al *Imperium*, de tal manera que se le da mayor importancia al poder que al sentir popular.

Es en la Edad Media donde sobrevive el ideal del Imperio Romano, como símbolo de unidad, de orden y de paz, por lo que se intenta reconstruir con mentalidad cristiana, es decir, al servicio del reino de Dios. Y es en el Siglo IX de la era cristiana donde se constituye el Imperio Carolingio con Carlomagno a la cabeza; en el Siglo X el Sacro Imperio Romano Germánico fundado por Otón el Grande. En el *Imperium* se acentúa la dominación del príncipe

Al desmembrarse el Imperio Carolingio por el tratado de Verdún del año 843, nacieron nuevas formas de organización política más pequeñas; así encontramos los reinos de Arlés, de Italia y de Bohemia; los ducados de Suabia, Baviera, Franconia y Sajonia, las marcas de Borgoña (las cuales se ubicaban para la defensa de las invasiones bárbaras) y de Provenza, con estas organizaciones también existieron muchos principados

Posteriormente al existir nuevas invasiones y a falta de una capacidad de los reyes y emperadores surge el feudalismo, fenómeno por el cual ricos propietarios de tierras se defienden por cuenta propia y es cuando tienen que defender a los habitantes de las tierras comarcanas, a los que después se les sometió al vasallaje. Estos, a cambio de la ayuda brindada prometían al propietario obedecerle y pagar tributos, prestar servicios militares y laborales ya que también tenían que labrar sus tierras. De tal manera que, surge así una autoridad intermedia entre el rey y los súbditos el señor feudal, al cual se le obedece antes que al rey.

Las Ciudades muy florecientes en la época del Imperio Romano decayeron casi totalmente durante las grandes invasiones. Por lo que con la relativa tranquilidad del Siglo XI y el florecimiento de las Cruzadas surge en la Edad Media en el terreno jurídico-político *la Organización municipal*

Al finalizar la Edad media, la decadencia del Imperio, la derrota de los partidos exagerados de la soberanía papal, la desaparición de los señores feudales, el gran poderío de los reinos nacionales de Inglaterra, Francia y España, así como nuevas uniones de ciudadanos, trae como consecuencia una renovación en la estructura política.

Es en Florencia, Italia, donde al hablar de la organización política de la sociedad, se emplea por primera vez la palabra *Estado* con *Maquiavelo* en su obra *El Príncipe* (1513).

Bodino, en 1576 todavía habla de la *República* en su obra jurídica "*Lex six livres de la République*" (Los Seis Libros de la República), también empleo el término *Estat* para designar al Estado estamental: *Estat aristocratique*, *Estat populaire*. La Dra. Arnaiz señala que "*la república de Bodino no es la forma de gobierno republicano, pues se trata de la comunidad política.*"²

Es en el siglo XVIII donde se generaliza el uso del término Estado en la literatura Científica, en leyes y en documentos políticos. Así, hoy se habla de Estado federal como entidad suprema y de Estados federados como entidades pertenecientes al primero.

El término Estado denota la Organización política de una sociedad, pero eso no es todo. *Jellinek*³ hace una distinción en el concepto jurídico y el concepto social, y simplemente se reduce señalando el primero considerando la naturaleza del Estado como una sociedad y del segundo como una figura jurídica.

En un Estado Moderno se habla de un Poder Supremo y la división funcional de este, o como se conoce comúnmente *-Principio de la división de poderes-*

Arnaiz, Aurora. Algunos aspectos del Estado contemporáneo. En Diplomado (Impartido en la Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM) 5 de abril de 2001
 Cf. González Uribe Hektor. Teoría política: op. cit., p. 153 y ss

empleado por *Montesquieu*, en su obra conocida como "*El espíritu de las leyes*", en la cual estableció la existencia de los tres poderes; el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. El autor considera que una Constitución sólo es libre cuando nadie puede excederse en el uso del poder, ya que el hombre que se ve postrado en el poder tiende a abusar del mismo, para lo cual es necesario limitarlo, es decir, que el mismo poder sea quien delimite sus funciones.

Así, el Estado es aquella sociedad organizada bajo un orden jurídico, establecida en un determinado territorio, la cual está gobernada por un poder supremo y que tiene por objetivo la realización de los valores individuales y sociales. De tal manera que busca a través del Derecho un trato equitativo y una protección jurídica; busca preservar la paz y el orden.

En el Estado, la sociedad está compuesta por personas con capacidad, con inteligencia, dotadas de libre voluntad para la realización de su destino; por ello el Estado tiene vida y personalidad, porque el hombre lo integra, así, el hombre hace las instituciones y las respeta, son emblemas que construye o destruye de acuerdo a sus necesidades, de igual manera lo son las estructuras encargadas de procurar justicia o el bienestar, por lo cual debemos tomar en cuenta que el Estado está constituido para desarrollar ciertos fines como es, el de conservar la estabilidad social a través del bienestar del individuo y esto se va a determinar a través de un orden jurídico

Por ello la importancia del Derecho, ya que el Estado fuera del orden jurídico es un poder bruto, natural, la forma salvaje de castigar y someter. Por lo tanto, el derecho es la normatividad del Estado y del Poder, cuestión que no debe olvidar el Estado de derecho

La *Nación* otro aspecto importante, a decir del Maestro Modesto Seara, "*es la pertenencia a un grupo de individuos más o menos numerosos,*"⁴ la cual engendra

⁴ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho internacional público*, 17 ed., México, E. d. Porrúa, 1998, p. 92.

una serie de derechos y obligaciones. La Nación se refiere a la totalidad de individuos con determinados valores y características propias de un Estado. Cabe señalar que nuestra Constitución emplea el término Nación como sinónimo de Estado –al referirse a la propiedad- (artículo 27), pero que tiene una connotación distinta y que alude a la totalidad de individuos con ciertos valores, creencias, es decir elementos comunes que son propias de un Estado.

El Diccionario Jurídico Mexicano lo define Del latín natio-onis: conjunto de personas que tienen una tradición común. *"El concepto de nación ciertamente no se determina por la raza, el idioma, la geografía, aunque son factores importantes en la construcción del sentimiento nacional, así como también lo es la conciencia de un pasado común.-Agrega el diccionario- "el concepto Nación es más amplio que el de Estado porque el primero abarca muchos aspectos de la vida del hombre, mientras el segundo es el órgano creador y aplicador del derecho".*⁵

Ernesto Renán, señala que *"la Nación es la creencia,*⁶asimismo, establece Renán en el diccionario jurídico mexicano que es *"la voluntad de vivir juntos"*.

La Nación es pues, una idea amplia con un sentimiento común, el sentimiento que evoca y une, la raza, la lengua, la religión, la historia, en fin, elementos comunes que identifican a un determinado pueblo

*"Una Nación es un pueblo ordenado o unificado. Un Estado es una Sociedad disciplinada o unificada por sus leyes. En tanto la vida es espontánea en la sociedad, la vida está plena de obligaciones en el Estado"*⁷

⁵ Varios Autores. Diccionario jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 7ª ed., México. Ed. Porrúa UNAM. 1994. p. 2171

⁶ Arnáiz. Aurora. Algunos aspectos del Estado contemporáneo. En Diplomado, op. cit. Señor. Alberto F. Sociología. 12a ed. México. Ed. Porrúa. 1993. p. 176

Otro aspecto sumamente trascendente en un Estado es la *Soberanía*, y que consiste en la simple autodeterminación de los pueblos, esto es, el poder para establecerse un marco jurídico propio de acuerdo a las necesidades del pueblo.

La Soberanía que en términos más claros y precisos *"es la instancia última de decisión,"*⁶ y a la que el maestro César Sepúlveda señala como la *"capacidad de crear y de actualizar el Derecho, tanto el interno como el internacional, pero obligación de actuar conforme al derecho y responsabilidad por esa conducta son las notas modernas de la soberanía del Estado."*⁶ En éstos términos la Soberanía implica la decisión autónoma de cada pueblo en la creación de su propio orden jurídico.

Nuestra Constitución Política establece en el artículo 39 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 su forma de gobierno"*.

De tal manera el Estado Mexicano, en virtud de su soberanía, es un Estado independiente de otros, así puede autodeterminarse en cuanto a su forma Estado y de Gobierno, a establecer su orden jurídico y la orientación de sus políticas; internas e internacionales

El Estado Mexicano, según su forma de gobierno es *"una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación"*, así lo establece el artículo 40 de la Constitución política de los Estado Unidos Mexicanos, lo cual más adelante se expone

⁶ Varios Autores, Diccionario jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit., p.2936.

⁶ Sepúlveda, César, Derecho internacional, 19 ed., México, Ed. Porrúa, 1998, p. 88.

1.1.- BASES CONSTITUCIONALES

Todo Estado Moderno ha sido instituido a través de un cuerpo normativo en que basa y funda su actuar. Hoy no se concibe un pueblo o un Gobierno que no ejerza su poder sino es por medio de una Ley fundamental que es una Constitución, es decir, el ordenamiento jurídico supremo de un Estado.

México a lo largo de su historia como Nación Independiente ha tenido diversas leyes fundamentales que, como señala la Introducción de Compila V de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del año 2001, *“el reflejo de una época y circunstancia particular es la legislación de un pueblo, pues en ella se plasman los principios sociales, económicos, culturales y políticos, emanan del ser, del modo de ser y del querer ser de ese pueblo.”*¹⁰

Las leyes fundamentales que han regido nuestro país a partir de 1810 han sido: la Constitución de Cádiz de 1812, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814¹¹, el Reglamento provisional político del Imperio Mexicano promulgado el día 10 de enero de 1823, la Constitución Federal de 1824, las Siete Leyes Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, la Constitución Federal de 1857 y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 con sus múltiples reformas

*“Todos los ordenamientos constitucionales de México se han sustentado sobre el principio de que el Estado y su gobierno deben estar al servicio del pueblo o de la nación bajo el designio de procurar prosperidad, felicidad, grandeza, bienestar, etc., mediante leyes justas y sabias”*¹². Estos términos a decir del Maestro Burgoa, se

¹⁰ COMPIIA V SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION 2001

¹¹ Algunos tratadistas lo denominan Constitución de Apatzingán, al respecto la Doctora Aurora Amaluz Amigo, señala que es *“Impropriadamente denominada Constitución”*, al referirse a dicho decreto. Cfr. Amaluz, Aurora, Historia constitucional de México, México, Ed. Trillas, 1999, p. 22

¹² Burgoa Oriuela, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 304.

empleaban frecuentemente en las Constituciones del Siglo XIX, ingenuas y hasta vacías de contenido sustancial, creyendo que en la realización de los ideales que significan se encuentra el fin supremo del Estado.

1.2.- PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

Nuestra Constitución establece el principio de la separación de poderes en el Título Tercero, Capítulo I, denominado *DE LA DIVISIÓN DE LOS PODERES*, artículo 49, el cual establece que *"El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial"*. Asimismo, el artículo 116 consagra en el ámbito local dicho principio, el cual debemos señalar, no es reciente en nuestra Constitución sino que se ha establecido de manera reiterada a lo largo de nuestra historia constitucional, es decir, todos los documentos políticos constitucionales ya lo habían adoptado.

El origen de este principio lo encontramos con el *barón de Montesquieu* en su obra *DEL ESPÍRITU DE LAS LEYES*, capítulo VI, *-De la Constitución de Inglaterra-* el cual estableció la existencia de los tres poderes al señalar que *"en cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe de Estado hace las leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y previene invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado"* -más adelante añade- *"cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad, falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado haga leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del*

poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no esta separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor. Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares".¹³ De tal manera que en este principio se debe observar una distribución de funciones para cada órgano del poder público del Estado, dejando claro que cada uno de ellos va a tener un ejercicio específico, pero sin que ello signifique independencia, lo que ello quiere decir, es que va a existir una colaboración entre ellos para que se desarrollen armónicamente las funciones del Estado.

En nuestro país ya desde la etapa de la lucha por la Independencia se estableció el principio de la separación de poderes, el cual aparece en la Constitución española de Cádiz de 1812, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América mexicana, o también conocido como Constitución de Apatzingán de 1814, el Reglamento provisional político del Imperio Mexicano promulgado el día 10 de enero de 1823, de igual manera este principio queda plasmado en la Constitución Federal de 1824, que en su artículo 6º recoge la idea de Montesquieu; pues estableció que el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.¹⁴ Así, una vez citado y contemplado el principio como un dogma, las posteriores constituciones también lo adoptan: centralistas como federalistas, las Siete Leyes Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, la Constitución Federal de 1857 y nuestra actual Constitución de 1917 como quedó señalado.

Cabe señalar que del llamado principio de la "división de poderes" la doctrina crítica, señalando que admite temperamentos y excepciones. Los primeros son aquellos en los cuales existe colaboración de varios poderes en la realización de una

¹³ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, 13 ed., México: Ed. Porrúa, 2000, p. 104. (Primera edición, DE L'ESPRIT DES LOIX, Ginebra, 1748)

¹⁴ *Id.* Amaz, *Aurora. Historia constitucional de México*, op. cit., p. 57

función específica que intrínsecamente, dicha función correspondería sólo a un órgano y estamos ante la presencia de las excepciones cuando no hay coincidencia entre el carácter formal y material de una función.¹⁵ En tal virtud, las tres funciones del Estado no se depositan exclusivamente en los órganos estatales; legislativo, ejecutivo y judicial, de tal manera que independientemente de sus funciones formales que les corresponde a cada uno de esos órganos del poder público del Estado, pueden desempeñar otras (funciones) que no corresponden estrictamente a su índole. Así, por ejemplo, tenemos temperamentos cuando el Congreso aprueba una ley, el Presidente de la República es quien debe promulgarla y ejecutarla, otro caso es aquel en el que el Presidente de la República, elabora los proyectos de la ley de ingresos y presupuestos, en este caso se requiere de la colaboración del Congreso de la Unión para la primera situación y de la Cámara de Diputados para el segundo caso, y de esta manera, de ser aprobados puedan convertirse en ley. Como ejemplo de las excepciones tenemos que la función legislativa ha sido conferida al Congreso de la Unión, esto es, la función formal de este órgano es legislar, sin embargo el artículo 49 constitucional le otorga al Presidente de la República facultades extraordinarias de conformidad con los artículos 29 y 131 segundo párrafo, así conforme a ello el Ejecutivo Federal puede legislar formal y materialmente; y entre otras situaciones el Presidente de la República también legisla materialmente, es en el caso en que reglamenta las leyes que aprueba el Congreso de la Unión.

1.2.1.- PODER LEGISLATIVO.

Existe dentro del ejercicio del poder público del Estado el Órgano Legislativo, el cual tiene como función esencial la elaboración de leyes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el Capítulo II, *DEL PODER LEGISLATIVO*, artículo 50, que *"El poder Legislativo de los*

¹⁵ Cfr. Frix-Zamudio, Hector y Valencia, Salvador, Derecho constitucional mexicano y comparado, 2ª. ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 2001, pp. 389-396

Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores." Por lo cual nuestro sistema en el Congreso de la Unión es bicameral, del cual más adelante se precisa.

El Poder Legislativo *"comprende todas las manifestaciones de autoridad que tengan la característica de ser de observancia obligatoria, como las leyes, decretos, acuerdos, bandos, reglamentos, ordenanzas de carácter general, que se emiten en relación con las materias susceptibles de ser reguladas por mandamiento constitucional."*¹⁶

En el ejercicio de las facultades del Congreso de la Unión, existen diversas manifestaciones tales como: reformas constitucionales, leyes y decretos ordinarios, reglamentos, entre otros ya enumerados. La tarea legislativa se confía al Poder Legislativo Federal, a las Legislaturas de los Estados, en el Distrito Federal, a la Asamblea Legislativa, al Presidente de la República cuando se trata de modificar las tarifas arancelarias a que hace alusión el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, o el artículo 73, fracción XVI, base 2ª, cuando el Departamento de Salubridad, tiene la obligación de dictar las medidas preventivas indispensables para poder hacer frente a epidemias o enfermedades graves en el país, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República; y extraordinariamente, cuando por cuestiones graves que así considera el artículo 29 de la Constitución Federal¹⁷ Asimismo, en el orden local esta función puede ser conferida a los Gobernadores de los Estados, en el Distrito Federal al jefe de Gobierno y en el orden municipal a los Ayuntamientos, los cuales de conformidad con el artículo 115, fracción II, párrafo segundo, *"tiene facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones"* Esto es, la tarea

¹⁶ Arriaga Nava, Elisur, Derecho constitucional, 2ª ed., México, Ed. Oxford 1999, p. 116

¹⁷ El Presidente de la República solo puede legislar en sus excepciones y en cuestiones de colaboración, (excepciones y temperamentos) como ya ha quedado expuesto en el *Principio de la división de poderes*

legislativa también es dada a otros órganos del poder público, en virtud de las necesidades que se requieren y por cuestiones prácticas.

El Poder Legislativo goza de una serie de facultades dentro de las cuales podemos indicar las legislativas en su sentido formal y común, cuando elabora leyes y decretos; las administrativas, cuando ejerce su presupuesto, hace nombramientos e investiga; y funciones jurisdiccionales cuando juzga a un servidor público en los términos del artículo 110 constitucional.

Las atribuciones que tiene encomendado el órgano legislativo en concordancia con lo que señala la Constitución, (artículo 49 2do. Párrafo)¹⁸ se desempeñan en forma colegiada, cada una de las cámaras del Congreso General tiene un determinado número de miembros y de igual manera las Cámaras de los estados de la República se desempeñan de manera colegiada.

En cuanto a la denominación del poder legislativo federal, la Constitución señala distintos títulos: *Congreso General, Congreso de la Unión, Congreso, Congreso Federal, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*; y en el lenguaje político se le nombra *representación nacional, titular de la soberanía nacional u órgano legislativo* "El término *congreso general*, común en el siglo pasado y que aún subsiste . . . tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior, se adoptó para diferenciar a ese órgano federal de los cuerpos colegiados que con el nombre de legislaturas existen en las entidades."¹⁹

¹⁸ "No podrán reunirse dos o más de estos poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo . . ."

¹⁹ Arceaga Nava, Elisur, Derecho constitucional, op. cit., p. 118

1.2.2.- PODER EJECUTIVO.

Este poder, encuentra sustento en nuestra Constitución en el artículo 49 y en el Capítulo III, DEL PODER EJECUTIVO, artículo 80, este último establece que "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." Así, este poder "reside en el Presidente de la República, y es auxiliado en el ejercicio de sus funciones por las Secretarías y Departamentos de Estado (Arts. 90 y 92), por la Procuraduría General de la República (Art. 102), así como por los Organismos Descentralizados, Empresas del Estado y Fideicomisos Públicos" (Arts. 90 y 93).²⁰

La función ejecutiva "comprende todo acto de autoridad en virtud del cual se complementen, realicen o apliquen leyes, decretos, acuerdos de cuerpos colegiados".²¹ El Maestro Burgoa, señala que "puede adjetivarse también con la denominación de poder administrativo, es decir, de función administrativa del Estado"²². Cabe señalar que esta función (la administrativa) es también dable a los otros órganos federales: al Congreso de la Unión, (en sus recesos a la Comisión Permanente), a las Cámaras que lo integran; al ejercer su presupuesto, al contratar personal, al hacer nombramientos, promueven y destituyen, vigilan y convocan a elecciones, todo ello con fundamento en los artículos 63, 74, 77 y 79 de nuestra Constitución. De igual manera, el Poder judicial realiza funciones administrativas, ya que, de conformidad con los artículos 97 y 100 hacen nombramientos de magistrados y jueces, los cambian y promueven, ejercen su presupuesto, conceden licencias y practican averiguaciones.²³

²⁰ Acosta Romero, Miguel. Teoría general del derecho administrativo, primer curso, 13ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 144.

²¹ Arteaga Nava, Elsur, op. cit., p. 271.

²² Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho constitucional, op. cit., p. 730.

²³ Cfr. Arteaga Nava, Elsur, op. cit., p. 271.

En el ámbito local esta función se deposita principalmente en el Gobernador;²⁴ los estados cuentan también con ayuntamientos, que al igual desempeñan funciones ejecutivas.

El régimen presidencial encuentra su origen en la Constitución norteamericana de 1787, por ello es importante los conceptos de "El Federalista", en el cual resalta la necesidad de un Ejecutivo fuerte ya que señala que *"al definir un buen gobierno, uno de los elementos salientes debe ser la energía del Ejecutivo. . . Un Ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno. Una ejecución débil no es sino otra manera de designar una ejecución mala; y un gobierno que ejecuta mal, sea lo que fuere en teoría, en la práctica tiene que resultar un mal gobierno. Los ingredientes que dan por resultado la energía del Ejecutivo son: primero, la unidad; segundo, la permanencia; tercero, el proveer adecuadamente a su sostenimiento; cuarto poderes suficientes."*²⁵

Las características esenciales del régimen presidencial adoptadas por la Constitución de 1917 fueron: Ejecutivo unipersonal, elección directa, mandato fijo y no-reelección.²⁶

Ejecutivo Unipersonal. la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece claramente que se deposita el Ejecutivo de la Unión en *"un solo individuo"* (Art. 80) y para efectuar su función cuenta con colaboradores o constitucionalmente denominados *"Secretarios de Despacho"* (Art. 91), los cuales tienen asignada una determinada labor en razón de su competencia que la Ley Orgánica de la Administración Pública señale

²⁴ Señalamos "principalmente en el Gobernador", porque al igual que en el ámbito federal la función ejecutiva no está exclusivamente dada al titular

²⁵ Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., El federalista, Mexico, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, (Primera edición en inglés, 1780) p. 297

²⁶ Cf. Liz-Zamudio, Hector y Valencia, Salvador, Derecho constitucional mexicano y comparado, op. cit., p. 726

La personificación del Ejecutivo se encuentra en que *"esta función pública sólo se le encomienda a un solo individuo. . .que es el presidente, en el cual se concentran las más importantes facultades administrativas, las cuales unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador excepcional, lo convierten en un funcionario de gran significación dentro del Estado. . ."*²⁷ De tal manera que la función administrativa federal, hace al Presidente de la República un titular de poder con grandes atribuciones de facultades, pues es en nuestro régimen presidencial jefe de Estado y de Gobierno.

Madison, en *"El Federalista"* nos dice que *"las elecciones demasiado frecuentes producen un cambio continuo de hombres, y esta frecuente renovación de hombres trae consigo un constante cambio de disposiciones; mientras que la energía del gobierno requiere no solo cierta duración del poder, sino que éste sea ejercido por una sola mano."*²⁸ De tal manera que Hamilton al igual que Madison, justifica que el poder ejecutivo sea ejercido por un solo hombre, es decir unipersonalmente, pues señala que *"los políticos y hombres de Estado que han gozado de más reputación debido a la solidez de sus principios y a la exactitud de sus opiniones, se han pronunciado a favor de un Ejecutivo único y de una legislatura numerosa"*²⁹ Es así totalmente justificable la concentración de la Administración Pública Federal en manos de un solo hombre, ya que para ejercer tan importante función basta de un Presidente, el cual tiene la responsabilidad directa de llevar a buen camino los destinos de la Nación

La Elección Directa. de conformidad con el artículo 81 constitucional *"La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral"*. Esta forma de ser electo, a decir de los Maestros Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *"proporciona al presidente un alto grado de representatividad, en cuanto lo sitúa en*

²⁷ Burgoa Oribeola, Ignacio, op. cit. p. 758

²⁸ Hamilton A., Madison, J. Jay, J., *El federalista*, op. cit. p. 149

²⁹ *Ibidem*, p. 298

*posición similar a la del cuerpo legislativo*³⁰ y en efecto, ya que puede contar con la legitimidad que le otorga el voto popular. Cabe señalar que no siempre ha existido este procedimiento para elegir al Presidente de la República, *"la historia constitucional mexicana se inclinó por la elección indirecta del presidente. La ley fundamental de 1857 normó un procedimiento indirecto en primer grado y escrutinio secreto, y las leyes electorales de 1857 y 1901 precisaron que existiría un elector por cada quinientos habitantes; esos electores, a su vez, votaban por el presidente"*³¹

El **Mandato Fijo**, establecido por la Constitución en el artículo 83, en los siguientes términos: *"El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto"*. De tal manera que el presidente que resulte electo únicamente puede durar en el cargo durante seis años³² y en caso de que el presidente llegue a faltar o renuncie por alguna falta grave, el artículo señalado toma tres supuestos que explica el artículo 84; Presidente interino.- es designado por el Congreso en caso de falta absoluta del Presidente electo ocurrida durante los dos primeros años del periodo respectivo; posteriormente el Congreso tiene que convocar a la elección del presidente en un plazo de catorce meses, si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará a un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que este a su vez nombre a un Presidente interino y convoque a elecciones, cuando la falta del presidente ocurre dentro de los últimos cuatro años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encuentra reunido se engirará en colegio electoral y nombrará a un Presidente sustituto, para terminar el periodo, en caso de que no se encuentre en sesiones la comisión permanente nombrará a un Presidente provisional y posteriormente convocará al Congreso de la Unión para que elija al Presidente sustituto

³⁰ Ery-Zamudio, Hector y Valencia, Salvador, op. cit., pp. 727-728

³¹ Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, 15ª ed., México, Ed. Siglo XXI editores, 2000, p. 49

³² El original artículo 83 de la Constitución de 1917, establece un periodo presidencial de cuatro años, mismo que se modifica con una reforma en enero de 1928, a seis años.

El Principio de **No Reelección**- Este principio revolucionario, estipulado por el artículo 83, establece que *"el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar el puesto"*. En este caso quien haya ocupado la Presidencia de la República, por cualquier circunstancia, ya no podrá volver a ejercer el mismo cargo, es un principio revolucionario que encuentra su fundamento histórico en el Plan de San Luis de 1910. (más adelante se detalla la No Reelección del Ejecutivo)

Los requisitos para ser Presidente se establecen en el artículo 82, los cuales son:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;

II.- Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país durante todo el año anterior hasta por treinta días, no interrumpe la residencia

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la república, ni Gobernador de algún estado a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

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

El artículo 89 constitucional establece *"las facultades y obligaciones del Presidente de la República:"*

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III.- Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y a los empleados superiores de Hacienda;

V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo de las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetivos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.- Designar con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención; la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente;

XII.-Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por los delitos del orden común en el Distrito Federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- (derogada)

XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la tema para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado,

XIX.- (derogada);

XX - Las demás que le confiere expresamente esta Constitución."

Así, el Presidente de la República cuenta con un amplio poder, que le es propio al titular mientras ejerza el cargo, ya que la Presidencia es una institución y por lo tanto el poder corresponde al órgano y no a la persona

Para poder descifrar el poder que alcanza el Presidente de la República y respecto a como se daba la sucesión en nuestro país, el licenciado Jorge Castañeda señala que *"la Presidencia de la República en México no es ni un puesto de inauguración de cnsantemos (De Gaulle), ni siquiera una función presidencial común*

*y corriente. Es, o ha sido todo el poder, en todo el país, todo el tiempo, durante un sexenio. Por ese poder –de decisión, de colocación, de enriquecimiento, de transformación, de figuración- bien vale la pena pelear, engañar, robar y matar, y en todo caso conspirar sin tregua. La única manera de acotar las pasiones y los intereses en juego: lograr que no se justifique ni se compense tanto empeño, tanto daño, tanta desesperación.*³³

1.2.3.-PODER JUDICIAL.

El Capítulo IV, *DEL PODER JUDICIAL*, artículo 94 de la Constitución, señala que: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.”

La función jurisdiccional, a decir del Maestro Burgoa, *“tiene por finalidad la resolución de un problema jurídico que puede o no ser constitucional, sin que dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás y sin que pretendan establecer el equilibrio entre ellos mediante el control de sus actos.”*³⁴ De tal manera que la función judicial de los tribunales federales consiste en resolver las controversias jurídicas entre las partes y que pueden ser civiles *stricto sensu* o *latu sensu*, penales, administrativos o laborales.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el más alto tribunal de México, está integrado por once Ministros, de los cuales uno de ellos es el Presidente.

³³ Castañeda, Jorge G. La herencia, arqueología de la sucesión presidencial en México. México, Ed. Extra Allaguara, 1999, p. 518.

³⁴ Burgoa Oribeña, Ignacio, op. cit pp. 820-821.

Para la elección de los Ministros de la Suprema Corte, el Presidente de la República presenta una terna de candidatos al Senado, el cual mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha Cámara son designados (Arts. 89. fracción XVIII y 96 constitucional).

El Presidente de la Corte, es elegido por los once Ministros en sesión privada, teniendo una duración de cuatro años en el cargo, y no puede ser reelecto para el periodo inmediato (Arts. 97. quinto párrafo, constitucional).

Los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de justicia de la Nación los establece el artículo 95 Constitucional, los cuales son:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amente pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime senamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena

V - Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y

VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

La duración del cargo de Ministro es de quince años, (Art. 94 const.) y puede ser destituido por causa de responsabilidad oficial: política o administrativa, previo procedimiento respectivo (Arts. 94, 109, fracs. I y III, y 113 const.).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en Pleno o en Salas; En el primer caso es cuando se reúnen los once Ministros; en Salas: integrada por dos Salas de cinco Ministros cada una sin que el Presidente integre Sala.

Las Salas de la Corte tiene la siguiente competencia:

-La Primera: se encarga de los asuntos civiles y penales.

-La segunda se encarga de los asuntos administrativos y laborales.

Los tramites de los asuntos del Pleno *"compete al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, aun cuando en el caso de que lo considere dudoso o trascendente el trámite de un asunto, podrá designar un ministro para que elabore un proyecto de acuerdo que se someterá al Pleno, quien lo resolverá"* ³⁵

Para que el Pleno sesione se requiere de la presencia de al menos siete ministros, y en las Salas para que haya quórum, se requiere de al menos cuatro Ministros (Arts. 4º y 15 de la LOPJ)

³⁵ Castillo del Valle, Alberto del. Segundo curso de amparo, Mexico, E d E dal, 1998, p. 4

TRIBUNAL ELECTORAL

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funciona en una Sala Superior y Salas Regionales. La primera Sala funciona con siete Magistrados, los cuales son electos por el Senado, a través del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes, los candidatos los presenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, permanecen en su encargo diez años y deben reunir al menos los mismos requisitos que se requieren para ser Ministros de la Suprema Corte. De igual manera los Magistrados de las Salas Regionales, son electos mediante el mismo procedimiento. Duran en su encargo ocho años.

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Se integra por tres Magistrados, un secretario de acuerdos, secretarios y actuarios. A los Magistrados los nombra el Consejo de la Judicatura Federal previo examen de oposición, duran seis años en su encargo y pueden ser ratificados, caso en el cual, el cargo es vitalicio y solo podrán ser removidos por motivo de responsabilidad oficial, mediante la substanciación del procedimiento respectivo o lo dejarán por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad, o pueden ser promovidos a cargos superiores. Deben reunir los siguientes requisitos que establece el art. 106 de la LOPJF:

- 1 Ser ciudadano mexicano por nacimiento
- 2 No haber adquirido otra nacionalidad
- 3 Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- 4 Ser mayor de treinta y cinco años de edad
- 5 Gozar de buena reputación
- 6 No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año
7. Contar con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente.

8. Tener práctica profesional de cuando menos cinco años.
9. Cumplir con las condiciones legales relacionadas con la carrera judicial.

TRUBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO

Los Tribunales Unitarios de Circuito, son órganos que están integrados únicamente por un Magistrado. Los requisitos para ser Magistrado de un Tribunal Unitario de Circuito son los mismos que para ser Magistrado de un Tribunal Colegiado de Circuito con las mismas disposiciones a las que se someten para ser designados para ocupar el cargo, el cual tiene la misma duración y son las mismas causales de separación.

JUZGADOS DE DISTRITO

En cuanto a su integración debemos señalar que cada Juzgado de Distrito posee un titular, el cual es designado por el Consejo de la Judicatura Federal y debe reunir los siguientes requisitos (art.108 de la LOPJF):

- 1 - Ser ciudadano mexicano por nacimiento
- 2 - No haber adquirido otra nacionalidad.
- 3 - Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- 4 - Ser mayor de treinta años de edad.
- 5 - Contar con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente.
- 6 - Tener una práctica profesional de cuando menos cinco años.
- 7 - Gozar de buena reputación
- 8 - No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor a un año.

De tal manera que deberán reunir estos requisitos y cumplir con la carrera judicial que se establece para el efecto.

Los Jueces de Distrito duran en su encargo seis años y pueden ser ratificados o designados Magistrados de Circuito.

JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS

Se forma con siete ciudadanos designados por medio de un sorteo, (así lo establece el art. 58 de la LOPJF) la insaculación y el sorteo deberán hacerse públicos el día anterior al que deba celebrarse el juicio. En el acto deberán estar presentes el juez de distrito, penal o mixto, su secretario, el ministerio público, el acusado y su defensor, una vez reunidos, el juez, quien preside el acto, debe introducir en un ánfora los nombres de cien jurados inscritos en los padrones respectivos, y de ellos debe sacar treinta, debiéndolos nombrar el ministerio público y el acusado o en su caso el defensor, podrán recusar sin expresión de causa hasta de cinco de los designados los cuales deberán ser sustituidos. De estos treinta, siete actuarán como jurados y supernumerarios (Ans. 310-314 del CEPP)³⁶

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Esta integrado por siete miembros, siendo uno de ellos el Presidente de la Corte, un magistrado de los tribunales colegiados, otro de los unitarios, un juez de distrito, y tres consejeros, dos son nombrados por el Senado y el otro es nombrado por el Presidente de la República (Art. 100 constitucional) Puede sesionar con al presencia de cinco de ellos, adopta sus resoluciones por mayoría de votos, el presidente tiene voto de calidad

³⁶ Cfr. Articaga Nava Elisor, op. cit., pp. 360-361

El Consejo de la Judicatura Federal es presidido por el Presidente de la Corte y tiene como atribuciones: tramitar los asuntos de su competencia, representarlo, preside el pleno, dirige los debates, y debe conservar el orden del consejo, propone nombramientos de personal de ese órgano, informa al Senado y otorga licencias (así lo dispone el art. 85 de la LOPJF).

Además existen Tribunales que la propia Constitución señala, los cuales conocen de materias especializadas y limitadas como: el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (que encuentra su sustento constitucional en el art. 73, frac. XXIX, inc. II, y 104 frac. I; inc. B), Junta de Conciliación y Arbitraje (art. 123, apartado A, fracs. XX y XXXI), Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o Tribunal burocrático (art. 123, apartado B, Frac. XII), Tribunales Militares (art. 13); Tribunales Agrarios (art. 27, frac. XIX); Consejos de Menores Infractores (art. 18); y el Jurado de Sentencia.(art.110)

Cabe señalar que los Órganos jurisdiccionales indicados pertenecen al ámbito federal y que de acuerdo a nuestro sistema federal, existen también los respectivos en cada Entidad federativa, más los que pertenecen al Distrito Federal.

1.3.-FORMA DE GOBIERNO

El Diccionario Jurídico Mexicano señala que forma de gobierno *"es el carácter de las estructuras organizadas de un Estado, según su constitución política es: forma monárquica, forma republicana"*³⁷

Para precisar el concepto es necesario señalar que el propio diccionario define al Gobierno como el conjunto de órganos del Estado, e indica además, que es el agrupamiento de personas que ejercen el poder

³⁷ Varios autores. Diccionario jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit., p. 1463.

Los Maestros Fix-Zamudio y Valencia Carmona, definen la forma de gobierno como la *"recíproca posición en que se encuentran los diversos órganos constitucionales del Estado"*. Y al Gobierno definen como *"la organización específica de los poderes constituidos al servicio del Estado. . ."*,³⁸ que son principalmente los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por forma de gobierno a decir del Dr. Burgoa, se indica el modo en cómo se ejerce el gobierno de un Estado y en quien se deposita su ejercicio.³⁹

El gobierno es el conjunto de órganos del Estado, y las funciones en que se desarrolla el poder público, de tal manera que la forma de gobierno es la estructuración de la realización de sus funciones, es decir, el conjunto de órganos que desempeñan el poder público del Estado a través de las diversas manifestaciones en que esta se traduce y *"la actividad imperativa en que tales funciones se aplican"*⁴⁰

Se habla entonces en la forma de gobierno de órganos y funciones; el Maestro Burgoa, señala que desde el punto de vista orgánico pueden clasificarse en república y monarquía y funcionalmente en democracia, aristocracia y autocracia. Estos tipos Aristóteles, los ubica como formas puras, y señala también la degeneración de las mismas como formas impuras: tiranía, oligarquía y demagogia.⁴¹

Por forma de gobierno debemos entender la manera en que se ejerce y se estructura el Gobierno a través de sus órganos, y en quien reside el Poder Ejecutivo

El Gobierno es el conjunto de órganos que conforman el ejercicio del poder público del Estado, y que se manifiesta responsabilidad sobre los titulares de dichos órganos

³⁸ Fix-Zamudio, Hector y Valencia, Salvador, op. cit., p. 236

³⁹ Cfr. Burgoa Orhuela, Ignacio, op. cit., p. 465

⁴⁰ Ibidem, p. 466

⁴¹ Cfr. Burgoa Orhuela, Ignacio, op. cit., p. 467

Maquiavelo en su obra *El Príncipe* señala que *"todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios, cuando una misma familia ha reinado en ellos largo tiempo, o nuevos"*.⁴² De lo anterior se constata que Maquiavelo clasificó las formas de gobierno en república y monarquía.

El artículo 40 de nuestra actual Constitucional señala que *"es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal"*. De tal manera que así, hemos decidido los mexicanos nuestra forma de gobierno, y aunque la forma republicana y democrática van estrechamente vinculadas no es lo mismo, términos que más adelante se especifican.

1.3.1.- REPÚBLICA REPRESENTATIVA.

República, etimológicamente este término implica *"cosa pública"* (res pública), es decir, lo opuesto a la cosa privada (res privada)

La *res publica*, implica lo relativo al interés general o interés público; entraña *"el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros del cuerpo social sin distinción de clases y que tiene como bases fundamentales el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia, elementos con los que el idealismo de la Revolución francesa caracterizó al sistema republicano en contrariedad con los regímenes monárquicos"*⁴³

Cicerón evoca a la República señalando que *"es la cosa del pueblo, y se entiende por pueblo, no cualquier agregado humano uniforme, sino una colectividad"*

⁴² Maquiavelo, Nicolás. *El príncipe*, (1ª ed 1513), 4ª ed., México, Editores mexicanos unidos, 2001, p.33.

⁴³ Burgos (Oribuela, Ignacio), op. cit., p. 491

unida por las leyes y el interés común".⁴⁴ Lo que representa en nuestros días la unión de una nación.

La doctrina sostiene que existe *"en la república democrática el origen de la investidura de los titulares de los órganos primarios del Estado es la voluntad popular mayoritaria sin distinción clasista alguna, y la cual participa directa o indirectamente en la expresión de la voluntad estatal mediante la creación de normas jurídicas abstractas y generales o leyes"*.⁴⁵ Por lo cual se sostiene que en la forma republicana también forma parte el ejercicio legislativo.

Es importante describir el sentido de una República, su conceptualización y su alcance. No debemos olvidar que la fuente de inspiración de nuestra Constitución, fue la Constitución Norteamericana de 1787, en la cual se aplicó la idea republicana, en ese sentido, uno de los más destacados comentaristas de dicha Constitución fue Madison, quien expresa al definir la República. *"a un gobierno que deriva todos sus poderes directa o indirectamente de la gran masa del pueblo y que se administra por personas que conservan sus cargos a voluntad de aquél, durante un periodo limitado o mientras observen buena conducta"* -⁴⁶

La forma Republicana de nuestro gobierno no siempre ha existido en nuestra historia constitucional, ya que en dos ocasiones se dispuso de una monarquía, la primera fue en el periodo de Iturbide, lo cual queda de manifiesto en las Bases Constitucionales, aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano al instalarse el 22 de Febrero de 1822, en donde se *"declara la soberanía nacional y el gobierno monárquico moderado constitucional que se denominará Imperio Mexicano"*.⁴⁷ Continuó la misma forma de gobierno en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano del 10 de Enero de 1823, en donde el artículo 5º estableció que el

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Idem p. 493

⁴⁶ Hamilton A., Madison J., Jay, J., El federalista, op. cit. p. 159

⁴⁷ Arriaz, Aurora, Historia constitucional de México, op. cit. p. 43

gobierno es monárquico-constitucional representativo y hereditario, con el nombre de Imperio Mexicano.

La segunda monarquía en nuestro país fue la de Maximiliano de Habsburgo; mientras se establecía el imperio, "el general Forey, comandante en jefe del cuerpo expedicionario francés, emitió con fecha 16 de junio de 1863 un decreto para organizar los poderes públicos que remplazarán a la intervención en la dirección de los asuntos de México. Este decreto fue uno de los prolegómenos para la estructuración normativa de imperio."⁴⁸

El 11 de julio de 1863, se establece por decreto, que la nación mexicana adopta por forma de gobierno: la monarquía moderada hereditaria, con un príncipe católico. El 10 de abril de 1865, Maximiliano expide el Estatuto Provisional de Imperio Mexicano como ordenamiento preparatorio de la organización de la monarquía.

Finalmente el 15 de julio de 1867, luego de ser fusilado Maximiliano de Habsburgo se termina el Imperio, restableciéndose finalmente la República.

Una forma de gobierno republicana es aquella en la cual los titulares de algunos órganos del Estado es temporal, esto es, desempeñan el cargo por un periodo determinado y se accede mediante el voto de la ciudadanía

En el poder público no es necesario la idea republicana en todos los casos, ya que en el Poder Judicial aunque la renovación de sus titulares es periódica, no se accede a ellos mediante el "sufragio universal, libre, secreto y directo" como en los poderes Legislativo y Ejecutivo en donde la renovación de sus titulares se realiza mediante "elecciones libres, auténticas y periódicas".⁴⁹ Se destaca en el caso del Poder Judicial, que esta circunstancia no es suficiente para poder determinar que un gobierno no es republicano

⁴⁸ Burgos Orbucla, Ignacio op. cit., p. 481.

⁴⁹ Así lo establece el artículo 41, 2º párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de Apatztingán de 1814 adoptó la forma republicana,⁵⁰ la cual desde entonces ha tenido necesariamente que ser representativa, *"pues la representación política intimamente ligada a la democracia, es una figura jurídica imprescindible de todo Estado moderno."*⁵¹ Y ha tenido que ser *"representativa"* porque ya no es posible organizarse en una república en la que la democracia sea directa, debido a que las condiciones demográficas no lo permiten, por lo cual nuestra Constitución establece la expresión *"república representativa"*, entendiendo jurídicamente por ello que los órganos del Estado a través de sus titulares actúan en nombre y representación del pueblo.

Al respecto, la teoría de la democracia y de la representación señala que *"el ámbito adecuado de un Parlamento es un sistema democrático representativo; esto es, un sistema político en el que la titularidad de la soberanía la tiene el pueblo, y éste la ejerce por medio de sus representantes elegidos mediante comicios periódicos y respetados."*⁵²

Nuestra democracia es representativa, por lo que el pueblo delega el ejercicio de las funciones de gobierno a representantes, quienes actúan en nombre y representación del pueblo mismo, es por ello que decimos que contamos con una democracia representativa.

El Doctor Francisco Venegas, señala que *"la democracia representativa, que es la que actualmente practicamos en México, y a la que hemos dado plena eficacia, permite el funcionamiento de los órganos de Estado con facultades específicas, y realizando colaboraciones mutuas y control recíproco, mediante todos los ordenamientos legales que sean necesarios y se expidan para atender las*

⁵⁰ Término ligado también al principio de soberanía, es decir, a la idea de que el pueblo tiene en todo momento el poder de autodeterminarse y de elegir libremente a sus gobernantes en contraposición con la monarquía.

⁵¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit., p. 507.

⁵² Batiz Vázquez, Bernardo. Teoría del derecho parlamentario. México, Ed. Oxford, 1999, p.22.

problemáticas sociales y para buscar el enaltecimiento, la paz, la tranquilidad y la seguridad de la población".⁵³

La representación implica, ser sustituido por otro, es decir, actuar en nombre de otra persona. En el mundo del derecho supone, una cooperación entre las personas, donde existe representante y representado; el primero, es aquella persona que realiza actos jurídicos en nombre de la otra, denominada representada como si se tratase de ella misma.

El mandato, definido por el Código Civil en su Título Noveno "*Del mandato*", artículo 2546, "*es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga*".⁵⁴ De lo cual finalmente se establece claramente que son exclusivamente actos jurídicos.

De todo ello, lo importante de esta cuestión es la representación política, en donde la Nación "*a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad estatal*".⁵⁵ Es así como el representante de la Nación tiene que responder a intereses precisamente de la Nación, y no puede someterse a un mandato obligatorio de intereses particulares del representado, esto es, el representante político debe atender al interés general no al interés particular como si estuviera sometido a un mandato obligatorio en términos del derecho civil.

La representación política, no está ni debe estar limitada a ninguna clase de mandatos, se considera totalmente independiente de sus representados, esto es, actúa independiente de sus electores, pero siempre por el interés general.

⁵³ Venegas Trejo, Francisco. "Expectativas constitucionales de México en el siglo XXI", VII Congreso iberoamericano de derecho constitucional, México, D.F., febrero de 2002, p. 3

⁵⁴ Código Civil para el Distrito Federal, 2001

⁵⁵ Varios Autores, Diccionario jurídico mexicano, op. cit., p. 2804

El artículo 51 de nuestra Constitución establece *"La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. . ."*. De lo cual tenemos que los Diputados evidentemente tiene la representación de la Nación, siendo así, la teoría del mandato representativo la que señala Duverger en donde establece que *" si el conjunto de los diputados representa al conjunto de la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores, puesto que los verdaderos mandantes no son éstos, sino la nación. Ésta, al tratarse de un ser colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes; solamente les da el mandato de representarla, es decir de expresarla"*.⁵⁶ En éstos términos los diputados tiene la libertad en cuanto a sus actos y decisiones.

El Maestro Ernesto Román, señala que *"los legisladores no actúan por sí o para sí, lo hacen a nombre de otros, son representantes de los ciudadanos que habitan en una zona geográfica determinada, [...] en México el legislador no representa a un grupo en especial sino a la Nación, siendo así, tendrá que poner por encima de intereses grupales, sectoriales, el interés común"*.⁵⁷

De lo anterior sabemos que los diputados representan a la Nación y no exclusivamente el distrito electoral donde fueron elegidos. Pero, ¿y los Senadores a quien o que representan?, la Constitución establece que la Cámara de Senadores se integra de ciento veintiocho miembros, sin embargo, no especifica a quienes representan ⁵⁸ El Maestro Francisco Venegas, señala que *"una precisión al respecto sería conveniente"* ⁵⁹ Ya que únicamente sabemos que los senadores electos por la primera minoría son senadores de partido

El sistema de gobierno se clasifica principalmente en presidencial y en sistema parlamentario

⁵⁶ Duverger, Maurice, Instituciones políticas de derecho constitucional, Barcelona, España, Ed. Ariel, 1986, p 76.
⁵⁷ Román Galán, Ernesto. Introducción al estudio del derecho parlamentario, Tesis (Maestro), México, D.F., Universidad Iberoamericana, 2001, p 42

⁵⁸ Ver régimen federal en este mismo capítulo

⁵⁹ Venegas Trejo, Francisco, "Expectativas constitucionales de México en el siglo XXI", op. cit, p 10

El Sistema Presidencial nació en Estados Unidos, de ahí que en la mayor parte de los países latinoamericanos hayan tenido la influencia norteamericana, incluyéndose México.

Las características de un sistema presidencial, a decir del Doctor Jorge Carpizo son:

- a) El Poder Ejecutivo es Unitario. Está depositado en un Presidente que es, al mismo tiempo, jefe de estado y jefe de gobierno.
- b) El Presidente es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo, lo que le da independencia a éste.
- c) El Presidente nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado.
- d) Ni el Presidente ni los Secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso.⁶⁰
- e) Ni el Presidente ni los Secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso.
- f) El Presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso.
- g) El Presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura.⁶¹

⁶⁰ Cfr. Acosta Romero, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, op. cit. Al respecto el Dr. Acosta, analiza el art. 93 constitucional y señala que "la Constitución nada dice acerca de que el Congreso o sus Cámaras tengan facultad para censurar y, en su caso, hacer dimitir a esos funcionarios

⁶¹ Cfr. Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, op. cit., p. 14

El Dr. Carpizo señala que estas características no se dan tal cual en todos los sistemas presidenciales, sin embargo, sirven para determinar si un sistema es presidencial o parlamentario.

El Maestro Giovanni Sartori, distingue tres características esenciales del sistema presidencial en donde *"si, y sólo si, el jefe de Estado <el Presidente> a) es electo popularmente,⁶² b) no puede ser despedido del cargo por una votación del Parlamento o Congreso durante su periodo pre-establecido, y c) encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa. Cuando se cumplen estas tres condiciones conjuntamente, tenemos sin duda un sistema presidencial puro.⁶³*

El Sistema Parlamentario nace en Inglaterra como consecuencia del predominio del pueblo que esta representado en el Parlamento.

El Doctor Carpizo menciona las características del Sistema Parlamentario:

"a) Los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo)

b) El gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.

c) El poder ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno mismo.

d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien suele denominar primer ministro

⁶² Cf. Sartori, Giovanni. Homo videns. La sociedad teledirigida. México, Ed. Taurus, 1998, p.109. Destaca el Maestro Sartori que: *como en los sistemas presidenciales el jefe del Estado es designado por una elección popular directa, y por consiguiente, en esos sistemas la personalización de la política es máxima.*

⁶³ Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, p.99

e) *El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.*

f) *La administración pública esta encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.*

g) *Existe entre el parlamento y gobierno un mutuo control. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además el parlamento puede otorgar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir, pero tiene la atribución de pedirle al jefe de estado, quien generalmente accederá, que disuelva el parlamento. Y en las nuevas elecciones es el pueblo quien decide quién posee la razón: si el parlamento o el gobierno*⁶⁴

El Dr. Sartori⁶⁵ señala que en los sistemas parlamentarios no es posible una separación de poder entre el gobierno y el Parlamento, y destaca que una de la característica principal del Poder Ejecutivo-Legislativo es que se comparte.

El opinión del Maestro Héctor González Uribe, en un Sistema Parlamentario el Presidente de la República es el jefe de Estado pero no el jefe de Gobierno, *“tiene el goce pero no el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo. El gobierno está en manos de un primer ministro o canciller, emanado del partido que quedó victorioso en las elecciones, y que responde de sus actos ante el Parlamento. Éste, por medio de sus votos de confianza o de censura, en situaciones críticas, decide acerca de la permanencia o caída del gobierno encabezado por el primer ministro*⁶⁶

⁶⁴ Carpizo, Jorge. El presidencialismo mexicano, op. cit., pp 13-14

⁶⁵ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, op. cit., p 116

⁶⁶ González Uribe, Hector. Op. cit., p 401

1.3.2.- DEMOCRÁTICA.

Democrática, así establecida por nuestra Constitución la forma de gobierno y en la cual la idea de democracia configura un aspecto importante en la vida jurídico-política del país.

Democracia etimológicamente deriva de las palabras: "demos" pueblo y "kratos" fuerza, poder, autoridad, esto es, poder del pueblo.

La democracia tiene su origen en Atenas, Grecia, donde se ejercía directamente mediante la intervención de quienes se les consideraba ciudadanos en la Plaza del Ágora. Esto era posible debido a que existían pocos ciudadanos, se excluían a los libertos, a los esclavos y a las mujeres. El concepto va variando de acuerdo a la época y a las circunstancias. Abraham Lincoln, en 1863 conceptualizó la democracia como *"el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"*.

Antonio de Cabo de la Vega, señala que *"la democracia constituye uno de los principios organizativos de más larga historia y tradición no sólo dentro de la actividad sino en la reflexión política"*, y cita a Herodoto, quien definió a la democracia como el gobierno del pueblo, -señalando que- tiene, de entrada, el más hermoso nombre de mundo: isonomía (igualdad de derechos civiles o políticos de los ciudadanos). Al citar a Pericles indica que definió a la democracia en estos términos *"Y su nombre, porque se administra no para unos pocos sino para la mayoría, es democracia"*.⁶⁷

Para Bobbio, la democracia es caracterizada por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos.⁶⁸ Para él, la regla de la democracia es la regla de la mayoría y por lo cual, cuando los individuos que tienen el encargo de tomar decisiones para la

⁶⁷ Cabo de la Vega, Antonio de. El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación, México, Ed UNAM, 1994, pp 13-15

⁶⁸ Cf. Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1986, pp 14-16

sociedad, en un régimen que se considera democrático éste se caracteriza por la atribución de ese poder y así, es ya un derecho que consagra la Constitución.

Nuestra Constitución utiliza en distintas ocasiones la palabra democracia, pues el artículo 3º considera a la democracia *"no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo"*.

De igual manera otros artículos constitucionales mencionan a la democracia, de los cuales destacan el art. 25, primer párrafo, el cual señala que la Rectoría del Desarrollo Nacional corresponde al Estado, para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su *régimen democrático*. El artículo 26, establece la organización por parte del Estado de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación –mas adelante el citado artículo señala que- *"la planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo "* Esto sin duda constituye la participación plural de la propia sociedad.

La democracia puede ser definida como una *"forma de gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructuración del poder. Implica [] el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana, la subordinación del Estado al Derecho, el respeto de los diversos puntos de vista, la intangibilidad de la vida privada, la legítima propiedad personal."*⁴⁶ Una democracia incluye el asegurar a la persona su libertad, su dignidad, el respeto a sus ideas, es una sociedad compuesta por valores humanos que funcionan como unidad

⁴⁶ Basave Fernández del Valle, Agustín, Teoría de la democracia, fundamentos de filosofía democrática, México, I d Jus 1976, pp. 31-32

de un pueblo en la lucha por la igualdad a través de su representación soberana que debe ver siempre por el bien público, donde se debe comprender y entender que *"los gobernantes no son amos y dueños del Estado, sino administradores, servidores."*⁷⁰ En ese sentido, la democracia busca la conservación de la paz, del bienestar y la orientación con rumbo de la sociedad.

La democracia entonces, debemos entenderla como la participación de la sociedad (participación política, social, económica y cultural) en el quehacer público del Estado, en busca de un mejoramiento colectivo, con una responsabilidad de gobernantes y gobernados encaminados a preservar el Estado de Derecho, el bien común, es decir, principios y valores que el concepto mismo reclama y al referirse a valores podemos indicar los que destaca Bobbio: el primero, el de *"la tolerancia"* y dice: **"si hoy existe la amenaza contra la paz del mundo, ésta proviene, una vez más, del fanatismo, o sea, de la creencia ciega en la propia verdad y en la fuerza capaz de imponerla;"** como segundo valor *la "no violencia"* en la cual al mencionar a Popper, Bobbio, distingue a un gobierno democrático de uno que no es democrático; indicando en el primero que los ciudadanos se pueden deshacer de sus gobernantes sin que haya derramamiento de sangre, por lo que se establece como una regla de convivencia para la resolución de los conflictos sociales -y podríamos añadir aquí propiamente los *"electorales"*- sin tener que recurrir a la violencia *"solamente allí donde las reglas son respetadas el adversario ya no es un enemigo (que debe ser destruido), sino un opositor que el día de mañana podrá tomar nuestro puesto."* como tercer valor nuestro autor destaca *"el ideal de la renovación gradual de la sociedad mediante el libre debate de las ideas y el cambio de la mentalidad y la manera de vivir,"* y por último Bobbio señala *"el ideal de la fraternidad"* como aquel que postuló la revolución francesa.⁷¹ Por lo cual si se busca en una sociedad la libertad en el ejercicio de los derechos políticos es indispensable crear, modificar o actualizar instituciones que permitan un desarrollo pleno y adecuado de la propia sociedad

⁷⁰ Ibidem p. 42

⁷¹ Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia, op. cit. pp 30-31.

Dentro de una democracia existe el Estado de Derecho, en donde, a decir del Doctor Francisco Venegas Trejo, *"los gobernantes deben sus cargos al pueblo y deben actuar para beneficio de la comunidad, siempre en la forma general que determinan las leyes"*, de tal manera que, *"la democracia es posible[...]mediante normas jurídicas que establecen los procedimientos para acceder a los cargos públicos"*.⁷²

En una república representativa la voluntad de la mayoría se refleja en la elección que hizo del candidato para ocupar un determinado cargo público. De esta manera en nuestro país de acuerdo a nuestra forma de gobierno, reiteramos, se ejerce una democracia representativa, en donde el pueblo simplemente designa a sus representantes.

Es necesario mencionar que al ejercicio del poder público de representación popular, se accede mediante la postulación de un partido político⁷³ a través de elecciones, esto es, mediante el voto o sufragio universal, libre, secreto y directo. Por lo cual, la característica principal de nuestra democracia, es la participación de los ciudadanos mediante el voto.

⁷² Venegas Trejo, Francisco, "Controles Políticos Sobre la Administración Pública". *Medio siglo de la revista de la Facultad de Derecho de México*, México, Edición Conmemorativa, 1991, Facultad de Derecho, UNAM, pp. 902-903.

⁷³ Establecido así por el artículo 41 constitucional, el cual establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través de los partidos políticos, ya que *"tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público"*. Es por ello que solamente a través de un partido político es posible el acceso al ejercicio del poder público, y es básica esta medida ya que de no establecerse como requisito pertenecer a algún partido político "cualquier persona" podría acceder a un cargo de elección popular sin contar con "programas, principios e ideas", pasaría posteriormente sin vinculación con el electorado, ¿Que intereses representaría?, ¿Defendería alguna visión política?, además de que habría una desorganización total el contar con muchos candidatos en una elección, lo cual estaría totalmente fuera de la ley, ¿Quiénes serían los candidatos?, ¿aquellos que tuvieran los recursos económicos solamente? y por lo cual representarían solo sus intereses o intereses de grupo.

Se entiende por *Voto Universal*, aquel donde, el cuerpo electoral esta integrado por todos los ciudadanos,⁷⁴ es decir, no se restringe la posibilidad de votar a nadie que no sea ciudadano mexicano.

Será *Libre*, considerando que existe plenitud de poder efectuar el voto de manera individual como cada ciudadano considere pertinente su elección, de acuerdo a sus preferencias partidistas o candidatos.

El *Voto es secreto* ya que el ciudadano al emitir su voto dobla la boleta electoral y la deposita en la urna, lo cual se hace con absoluta discreción, de modo que por ese medio no se entere nadie cual fue el sentir de su voto.

El *Voto es directo*, debido a que el propio ciudadano, mediante su intervención directa, participa y elige al Presidente de la República, a los miembros del Congreso de la Unión, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a los miembros de la Asamblea legislativa, a los Gobernadores de los Estados, a los miembros de las legislaturas locales y en los municipios a los integrantes de los ayuntamientos.

*"El voto, en el sentido deseado por los notables benevolentes, manifiesta a la vez el reconocimiento y la voluntad de preservar una situación que se considera favorable".*⁷⁵

1.3.3.- FEDERAL

El Régimen Federal, otra de las características de nuestra forma de gobierno, implica la unión de estados (miembros), libres en su régimen interior pero sujetos al Pacto Federal

⁷⁴ El artículo 34 constitucional establece: "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."

⁷⁵ Guy Hermet, Alain Rouquié, J.J. Linz, ¿Para que sirven las elecciones?, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1982, p.64

El sistema Federal se estableció en nuestro país en la Constitución de 1824 el cual sigue vigente hasta la fecha; sólo en las Siete Leyes de 1836 se adoptó un régimen centralista.

En el modelo federal "se encuentra la garantía de respeto por la diversidad de las regiones, las etnias y las formas de pensar que enriquecen a la Nación mexicana. Sólo en el federalismo es posible acoplar el derecho de cada pueblo a gobernarse y definir su destino, con el imperativo de unidad nacional y solidez del Estado."⁷⁶

Nuestra Constitución en el artículo 40, estipula que el Estado mexicano esta compuesto de *"estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación"* lo cual se establece de acuerdo a los principios de la propia Ley fundamental.

El artículo 41, establece que *"el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los estados, en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."* De esta manera se indica que el Estado federal mexicano, se compone de la federación y de los estados miembros. Y así, tanto la federación como los estados miembros gozan de soberanía en sus respectivos ámbitos de competencia. Al respecto, el Dr. Burgoa señala que *"la cosoberanía es jurídicamente insostenible, ya que, dentro de un estado federal no existen dos soberanías, a saber la de éste y la de cada una de las entidades que lo componen, sino una sola, que es la nacional, coexistentes, sin embargo, con la autonomía interior de los Estados federados/ ... México, en consecuencia, es un Estado compuesto no por Estados libres y soberanos, sino por entidades autónomas, con personalidad jurídica y política propia"*⁷⁷ Lo cierto es que cada estado miembro de la Federación cuenta con sus propias atribuciones y que en

⁷⁶ Moreno Urievas, María de los Angeles. "El federalismo y la Asamblea legislativa de la Ciudad de México", IANAMUN, México, año VII, num. 140, julio de 2001, p. 32

⁷⁷ Cfr. Burgoa Orihuela Ignacio op. cit., pp. 411-415

ejercicio de las mismas, de acuerdo a la Constitución General, establecen sus ordenamientos jurídicos y toman sus decisiones.

El Diccionario Jurídico Mexicano destaca que el Estado mexicano se crea en la Constitución, la cual señala dos órdenes subordinados a ella: la federación y los Estados federales, a los cuales se les indica su competencia. Entre estos ámbitos de gobierno hay una coordinación, por lo que no hay subordinación de una ley federal sobre una local, sino que se aplica la que corresponda. En este sentido los Estados de la federación, no pueden contravenir la ley fundamental, ya que esta representa la unidad del Estado federal. Los estados federados tienen señalada su competencia, la que se integra con las facultades que expresamente no estén concedidas a la federación.⁷⁸

Al Comentarse los proyectos de Constitución para los Estados Unidos y como características esenciales del Federalismo, Madison señala que: *"cada Estado, al ratificar la Constitución, es considerado como un cuerpo soberano, independiente de todos los demás y al que sólo puede ligar un acto propio y voluntario. [...] El Senado recibirá su poder de los Estado, como sociedades políticas y coiguales, y éstas estarán representadas por el Senado conforme al principio de igualdad."*⁷⁹ Este aspecto daría el carácter de Federal a una Constitución.

El Federalismo a decir de Jesús Enriquez Burgos *"es el respeto pleno a la autonomías de los estados en el ejercicio libre de su toma de decisiones, pero también es el respeto al Pacto Federal ante el propósito mayor de salvaguardar los principios y valores supremos de una nación"*.⁸⁰

⁷⁸ Establecido así por el art. 124 Constitucional que a la letra dice: *"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados"*.

⁷⁹ Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., op. cit., p. 161

⁸⁰ Enriquez Burgos, Jesús, "La unión por el federalismo" LXAMEN, México, año XII, num. 140, julio de 2001, p. 66

Existen características para destacar un sistema federal los cuales son:⁸¹

1) La existencia de dos órdenes de gobierno, cada uno vinculado directamente a los ciudadanos. (Un gobierno local y un gobierno federal)

2) Una distribución de facultades legislativas y ejecutivas, constitucionalmente establecidas, con previsiones específicas para la distribución de fuentes de recursos y para asegurar ámbitos de autonomía.

3) Mecanismos estatuarios para una efectiva representación de las visiones estatales en el proceso de adopción de decisiones al nivel federal, lo cual se refleja en el Senado de la República.

4) Una Constitución como Ley Suprema, que no puede ser reformada unilateralmente y que para su modificación se requiere del consentimiento y participación de una parte significativa de las partes integrantes.

5) Procesos e instituciones para facilitar la colaboración intergubernamental cuando así sea preciso en áreas de responsabilidad compartida.

Los Maestros Fix-Zamudio y Valencia Carmona,⁸² señalan que existen ciertos principios fundamentales en una Federación dentro de los cuales mencionan: primero **"dos órdenes jurídicos y gubernamentales coexistentes"** Esto es, en el Estado federal existen dos órdenes jurídicos y de gobierno, los cuales son paralelos, uno que es de carácter federal, el cual rige en todo el país, y el otro tiene un ámbito local que tiene su esfera de competencia dentro del Estado miembro de la Federación. Como segundo principio señalan una **"distribución de competencias por la Constitución."** Lo cual queda de manifiesto en los términos del artículo 124 constitucional. Tercer Principio **"autonomía. Cada estado federado tiene su propio**

⁸¹ Cfr. Sosa José, "Federalismos comparados. Lecciones para México" *EXAMEN*, México, año XII, núm. 140, julio de 2001, p. 97.

⁸² Fix-Zamudio Héctor y Valencia Salvador, op. cit., pp. 246-247.

orden jurídico”, el cual parte de la base de su Constitución local, pero siempre con estricto apego a la Constitución federal, ya que en términos del artículo 133 constitucional,⁶³ es entre otros ordenamientos “*Ley Suprema de toda la Unión*”. Disfruta también cada miembro de la federación de una autonomía gubernativa, esto es, cada estado miembro de la Federación tiene sus propios órganos de administración. Los Maestros agregan que esta teoría no es absoluta, ya que hay casos de excepción cuando está en peligro el sistema federal en donde pueden intervenir entonces los órganos centrales. Como cuarto y último principio establecen la “*participación*”, en la que cada estado miembro de la Federación debe contribuir a la voluntad nacional; ello se ve reflejado, efectivamente, cuando al realizarse alguna reforma o adición a la Constitución General de la República, además de que el Congreso de la Unión, por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los individuos presentes, es necesario que éstas reformas o adiciones se realicen mediante el concurso de la voluntad de la mayoría de las legislaturas locales⁶⁴ (art. 135 constitucional), otro ejemplo, es la representatividad de los Estados miembros de la Federación en el Poder Legislativo Federal, en donde la Cámara de Senadores se integra esencialmente por representantes de los Estados miembros.⁶⁵

⁶³ Dicho artículo establece: “*Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.*” De acuerdo al citado artículo todas las leyes que emanen de la Constitución, deberán estar de acuerdo con la misma. *Cfr.* Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 1996, pp.13 y ss. Al respecto destaca el doctor Jorge Carpizo que “*la supremacía constitucional representa la unidad de un sistema normativo y apuntala para los hombres un cierto margen de seguridad porque éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga y que si tal cosa acontece existe un medio reparador de la arbitrariedad.*” Señala además, que siguiendo el principio de legalidad en el concepto de la supremacía material, cualquier acto que vaya en contra de la Constitución carecerá de valor jurídico, y que cada órgano tiene su propia competencia, la cual no puede delegar, salvo los casos previstos por la misma Constitución.

⁶⁴ Cabe señalar que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no está prevista como legislatura local, por lo cual no se contempla en el supuesto.

⁶⁵ Se destaca que el Senado de la República, se integra “esencialmente” por representantes de los Estados, porque de los 128 Senadores, 32 son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Esto es, de los 96 restantes Senadores, 64 son electos según el principio de mayoría relativa, 2 por cada estado y los otros 32 Senadores son electos por primera minoría en cada entidad federativa (Art. 56 Constitucional).

Un comentario interesante es el de César Camacho Quiroz, quien menciona que *"el federalismo alienta la democracia: porque fortalece el ejercicio de las facultades de los gobiernos locales y nutre la confianza de cada comunidad en sus autoridades inmediatas, otorgándoles capacidad real en los asuntos públicos, pues en la localidad, más que en cualquier otro lugar, donde el ejercicio de la autoridad tiene un equivoco fundamento moral"*.⁸⁶

El Federalismo una pieza fundamental del sistema de gobierno, representa unidad, fortaleza visión e integración como Estado, ya que la nación misma, a través del ejercicio de su soberanía, participa en las decisiones trascendentales, en donde no solo el Congreso de la Unión realiza las reformas a la Constitución, sino que para hacerlo requiere de la participación de las legislaturas locales.

1.4.- EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO.

1.4.1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

El Poder Legislativo Federal se deposita en un Congreso General, el cual se divide en dos Cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores (Art. 50 constitucional).

El Poder Legislativo, órgano esencial creador de leyes o normas jurídicas generales, abstractas e impersonales, encuentra su origen en la democracia ateniense, durante el gobierno de Pericles (S. V a.C.), en donde la autoridad soberana era la llamada *asamblea popular o ecclesia*, la cual estaba integrada únicamente por los ciudadanos⁸⁷. A dicha asamblea popular, correspondía la elaboración de las leyes

⁸⁶ Camacho Quiroz, César. "El Poder de la Unión." *EXAMEN*, México, año XII, num. 140, julio de 2001, p. 10.

⁸⁷ Recuérdese que eran considerados ciudadanos únicamente los hijos de padre y madre ateniense.

Para moderar la actividad legislativa de la asamblea popular, a fin de evitar la improvisación "en que suelen incidir los cuerpos colegiados numerosos"⁵⁸ se creó el *Senado*, también llamado *Bule*, por lo cual se compartía la responsabilidad del poder en la creación de las leyes; se le consideraba al Senado ateniense como un órgano de consideración legislativa y política. Así, antes de que una ley aprobada por la *ecclesia* fuese puesta en práctica, debía someterse a consideración del Senado, el cual decidía su aprobación o las desechara.

Esparta ejercía el poder legislativo inversamente, ya que el Senado proponía y discutía las leyes y la asamblea de espartanos finalmente las aceptaba o las rechazaba.

En Roma, durante *la monarquía*⁵⁹ las autoridades estatales eran: *el rey, los comicios y el senado*. El rey, en un principio era designado por los comicios, el cual ejercía el poder de por vida. Los comicios, eran asambleas de carácter jurídico-político, "estaban integradas por todos los hombres libres capaces de portar armas"⁶⁰. El Senado fungía como un cuerpo consultivo del rey; sus miembros eran nombrados por el propio monarca y eran elegidos de entre los ancianos más sabios de la comunidad. En el aspecto legislativo, al rey le correspondía la iniciativa de las leyes, a los comicios su aprobación, la cual posteriormente tenía que ser ratificada por el Senado.

Durante *la República*, (510-27 a.C.) el poder público estaba integrado por el Senado, los Comicios y por dos Magistrados. El Senado adquiere gran relevancia en esta época en determinadas cuestiones ya que su opinión se consideraba en los asuntos importantes y estaba capacitado para decidir en los asuntos relacionados con la paz y la guerra. Los Comicios aquí pierden importancia y sólo intervienen en determinados actos religiosos y de derecho privado, las funciones político-legislativas eran distribuidas entre los comicios por tribus (existían cuatro en la ciudad de Roma)

⁵⁸ Burgin Orribuela, Ignacio, op. cit., p. 613

⁵⁹ Elapa que abarca del año 753 al 510 a.C.

⁶⁰ Morineau Iduarte, María e Iglesias González, Román, Derecho romano, 3ª ed., México: I.d. Harla, 1993, p. 6.

y el comicio centuriado. *"En estas asambleas, los ciudadanos se reunían siempre convocados por un magistrado"*⁸¹. Los magistrados eran los jefes civiles y militares del Estado, elegidos por los comicios y su cargo duraba un año.

El *Principado* o *diarquía*, (27 a.C.-284) durante el cual, el poder se comparte entre el Senado y el Príncipe o Emperador.

Durante este periodo los órganos legislativos sufren cambios; es ya casi nula la labor de los comicios, y es el Senado quien va absorbiendo sus facultades. El Emperador es quien poco a poco va concentrando el poder hasta reunir en su persona todo el poder público, en consecuencia cuenta con la labor legislativa, la cual se conoció con el nombre de *Constituciones Imperiales*.

En el Imperio Absoluto o Dominato, (periodo que abarca del año 284 hasta la caída de la ciudad de Roma, en el año 476) adquieren gran importancia los jurisperitos. Durante el gobierno del emperador Adriano, *"los escritos de los jurisperitos reconocidos oficialmente tenían una autoridad semejante a la de la ley, o sea que en ellos se depositó el poder legislativo"*⁹².

Con la caída del Imperio romano (año 476), se inicia una nueva etapa, *"La Edad Media"*, en la que la intrusión de los pueblos germánicos *"en el territorio de Europa occidental sobre los que Roma ejercía su imperium, [...] implicó una profunda alteración en el derecho público y privado. El sistema de leyes escritas, característico del régimen jurídico implantado en Roma, se sustituye, en los pueblos que se asentaron dentro de los confines del imperio de occidente, por la costumbre, los usos y las prácticas sociales de los invasores"*⁹³ Empero, los pueblos germánicos contaban con una autoridad suprema llamada *asamblea de guerreros*, la cual se encargaba de decidir sobre los asuntos públicos dentro de los que estaba el poder

⁸¹ Morineau Iduarte, Marta e Iglesias Gonzalez, Román, Derecho romano, op. cit. p. 10.

⁸² Borgea Orhuela, Ignacio, op. cit. p. 615

⁸³ Idem

legislativo. La asamblea fue remplazada por el autocratismo monárquico, que se creía que era una fuente divina de poder.

La soberanía, ahora reside en el monarca, por lo que la función legislativa esta bajo su labor; frente a ello, se opone el feudalismo.

*"En los Estados europeos del medievo, fraccionados territorial, política y socialmente por causa del régimen feudal, no existía, aunque parezca absurdo, una sola soberanía, sino tantas cuantos eran los señores feudales, multiplicidad que afectaba al poder legislativo, pues cada uno de ellos podía dictar leyes dentro de sus dominios"*⁹⁴ De ahí que las luchas entre el rey y los señores feudales y que en Francia se decidieran a favor del rey, provoco que la soberanía se erigiera en una solo persona, por lo cual se concentro en ella las tres funciones que le corresponde al Estado.

De esta situación general, resalta Inglaterra, en donde no sólo las costumbres jurídicas (*comon law*) y otras causas como la entronización del absolutismo monárquico, van limitando la actividad del rey en el poder legislativo, asumido entonces por el parlamento

El Poder Legislativo, como una institución parlamentaria, *"conocido en el régimen parlamentario con el vocablo de origen europeo Parlamento; en el presidencial, con el término de Congreso y en el dictatorial como Asamblea, surge el Inglaterra en el siglo XII, particularmente en 1154 bajo el reinado de Enrique II, denominándosele Magnum Concilium y, postenormente, al unirse los vasallos de la Corona, se constituyó el Commune Concilium De 1154 a 1331, la institución parlamentaria británica fue, a pesar de la existencia del Magnum Concilium, unicameral, sin embargo, en 1332, se convirtió en bicameral, ya que el Parlamento inglés se dividió en dos Cámaras, por un lado, la Cámara de los Lores y, por otro, la*

⁹⁴ *Ibidem* p. 616

*Cámara de los Comunes, cuyas denominaciones perduran en la actualidad.*⁹⁵ El Parlamento Formalmente nace en 1215 con la Carta Magna de Juan Sin Tierra.

También se destaca⁹⁶ que los orígenes de la institución parlamentaria se encuentran en España, en 1188, denominándosele "Cortes". Ya en el siglo XVIII, con la Constitución Norteamericana de 1787 y con la Revolución francesa en 1789, al debilitarse el absolutismo es cuando el Poder Legislativo se integra *por eclesiásticos, abogados, militares, marinos, escritores, catedráticos, comerciantes, médicos, incluso, por artesanos, careciendo de preparación especializada y sin contar con bienes de capital; es decir, que a partir de entonces este órgano se presentó ya como una institución de carácter representativo; ejemplo de ello es la integración de las Cortes que elaboraron la Constitución de Cádiz de 1812*.⁹⁷

En nuestro país el derecho precolonial, -a decir del maestro Burgoa⁹⁸ tenía *"un marcado carácter consuetudinario"*, por lo que el poder legislativo era la vida social en la que se desarrollaban, y así la costumbre era la fuente del Derecho.

Durante el régimen jurídico-político de la Nueva España, la facultad legislativa se encontraba en el Rey, por lo cual, era el legislador supremo.

Por orden del emperador Carlos V, se crea en 1519, el *Consejo de Indias* para la expedición de ordenamientos legales en las colonias españolas de América. Este Consejo de Indias realizaba su labor en nombre del monarca y tenía ciertas facultades legislativas. encomiendas, conservación y tratamiento de indios, misiones y tráfico marítimo

Posteriormente encontramos al poder legislativo en la Constitución de Cádiz de 1812, en la cual el ejercicio de dicho poder se encomendó al rey y a las Cortes;

⁹⁵ Pedroza de la Hlave, Susana E., El Congreso de la Unión, integración y regulación, México, Ed. Instituto de Investigaciones Legislativas-UNAM, 1997, pp. 17-18

⁹⁶ Cfr. Ibidem, p. 19

⁹⁷ Idem

⁹⁸ Cfr. Burgoa Orihuela Ignacio, op. cit., p. 619

éstas eran conformadas por la reunión de diputados que representaban a la Nación, por lo cual se estableció una profunda colaboración, ya que a las Cortes les pertenecía la elaboración, interpretación y la derogación de las leyes y al rey su sanción o su veto.

La Constitución de Apatzingán ó también denominado "*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*", de 22 de octubre de 1814, determinó que "*la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano*" (art. 5), el cual estaba integrado por cinco vocales.

Agustín de Iturbide elaboró el Plan de Iguala de 24 de febrero de 1821, el cual trataba de imponer una monarquía constitucional moderada, la que efectivamente estaría representada por Fernando VII, pero éste no aceptó. De igual manera el 24 de agosto del mismo año, se dieron los Tratados de Córdoba, que establecieron un gobierno monárquico, sólo que aquí el poder legislativo estaría depositado en las Cortes.

En las Bases Constitucionales del 24 de febrero de 1822 se estableció el "*Segundo Congreso Mexicano*", el cual a decir de la Dra. Pedroza fue "*un Congreso bicameral, pero de hecho unicameral, que se declaró soberano, y ejerció la función legislativa en toda su extensión. Iturbide se autoproclamó emperador, coronándose el 29 de julio con el título de Agustín I, y disolvió el Congreso el 31 de octubre de 1822. Con lo cual se estableció una Junta Nacional Instituyente, integrada por algunos diputados del antiguo Congreso, que aprobó el reglamento Político Provisional del Imperio el 18 de diciembre de 1822*"⁹⁹ Posteriormente son los generales Antonio López de Santa-Anna y Guadalupe Victoria, quienes expidieron el "*Plan de Casa Mata*" en donde se proclamaron por la reinstalación del Congreso¹⁰⁰

⁹⁹ Pedroza de la Hlave, Susana T. *El Congreso de la Unión, integración y regulación*, op. cit., p. 619

¹⁰⁰ Cfr. Burgos Orduela, Ignacio, op. cit., pp. 625-626

Es en la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, donde se estableció que el poder legislativo se depositará en una Cámara de Diputados (los cuales eran representantes del pueblo) y en una Cámara de Senadores (que representaban a los estados), así se integraba el llamado "Congreso General".

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 establecieron en su Ley Tercera, artículo 1º. que "*El ejercicio del poder legislativo se deposita en el congreso general de la Nación, el cual se compondrá de dos cámaras.*" Estas dos Cámaras serían la de diputados y senadores.

En 1843 las Bases Orgánicas, al igual que en las Siete Leyes de 1836, fueron de carácter centralista y es el Congreso igualmente bicameral.

El 18 de mayo de 1847 se expidió el "*Acta Constitutiva y de Reformas*" que, restauró la vigencia de la Constitución de 1824, teniendo entonces, una forma de Estado federal.

La Constitución de 1857 estableció una forma de Estado federal con un Congreso unicameral, es decir, que únicamente existió la Cámara de Diputados, por lo que se depositó el poder legislativo federal en una asamblea denominada "*Congreso de la Unión*".

Es hasta el 13 de noviembre 1874, durante el gobierno de Lerdo de Tejada, cuando se restaura el Senado por virtud de una reforma a la Constitución y que conforme a la cual, el sistema bicameral debía regir a partir del 16 de septiembre de 1875

La Constitución que actualmente nos rige, es decir, la de 1917, establece un Congreso General, una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores.

A) UNICAMARISMO Y BICAMARISMO.

El Poder Legislativo se puede estructurar en una o dos Cámaras, de manera tal que al primer sistema se le denomina unicameral y al segundo bicameral.

El sistema bicameral *"del latín bis doble, dos veces; cámara, cámara. Dos cámaras. Palabra no recogida por el diccionario de la Lengua Española."*¹⁰¹

El bicammarismo surge en el Parlamento de Inglaterra, en el siglo XIV, específicamente en 1332, el cual se compuso de dos Cámaras: La Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes. *"La cámara de los lores o cámara alta asumió la representación de la aristocracia y la nobleza y la cámara de los comunes o cámara baja asumió la de la burguesía"*¹⁰² Posteriormente, la Constitución norteamericana de 1787 adopta el sistema bicameral, sólo que ahora debido a que implantó el *Estado federal*, estableció una Cámara de representantes o Cámara baja para *representar los intereses del pueblo*, y una Cámara de Alta o Cámara de Senadores para *representar los intereses de las entidades federativas*

El Unicamarismo *"se ha prefendo por muchos países porque es una fórmula relativamente sencilla, en cuanto en una sola Asamblea se hace recaer las diversas facultades legislativas y en ella misma los representantes populares toman las decisiones ha que haya lugar. El bicammarismo, en cambio, es una fórmula mucho más complicada, dado que tienen que resolverse, entre otros aspectos, las relaciones que deberán privar entre las dos Cámaras, su composición y tipo de representación, si se les conceden poderes semejantes o una de ellas predomina sobre la otra"*¹⁰³ De esta forma podemos señalar que hay países con alguno de estos dos sistemas,¹⁰⁴ hay quienes tienen una sola Cámara y otros que cuentan con ambas Cámaras

¹⁰¹ Varios autores, Diccionario jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit., p. 336.

¹⁰² Idem

¹⁰³ Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia, Salvador, op. cit., p. 639

¹⁰⁴ Cfr. Pedraza de la Haza, Susana T., op. cit., pp. 57-62

Como ventajas del unicameralismo se señala que "a) *la voluntad del pueblo se expresa mejor en un órgano que en varios, pues si ambas Cámaras están de acuerdo alguna es inútil, si discrepan hay alguna que no representa dicha voluntad;* b) *hace más expeditos los debates [...] por el doble examen;* c) *Cuando hay una sola Cámara se contribuye a la economía del gasto público.*"¹⁰⁵

En el bicameralismo se destacan ventajas entre las cuales podemos señalar: a) se equilibran las fuerzas entre el Ejecutivo y el legislativo; b) con dos Cámaras se "evitan los abusos propios de la concentración del poder en una Cámara única; [...] el doble debate madura el juicio del legislados y evita la precipitación, las pasiones políticas o la demagogia, propicia el equilibrio de poderes, [...] permite que ambas Cámaras se complementen y estimulen su vigilancia, basadas en la máxima de que dos ojos ven mejor que uno, (en el Estado federal) [...] es consecuencia natural de la representación que se otorga a los Estados miembros."¹⁰⁶ Además no podemos dejar de reconocer que para la mejor organización y distribución del trabajo es preferente contar con ambas Cámaras, las que deben regirse y delimitar sus funciones a través de la Constitución.

En México, la Constitución de Cádiz de 1812 estableció un sistema unicameral, la cual se inspiró en la Constitución de Francia de 1791. Asimismo, la Constitución de Apatzingán de 1814, adopta el unicameralismo.

Es hasta la Constitución Federal de 1824, cuando se establece por primera vez, bajo el modelo norteamericano, el bicameralismo. En esta Constitución se estableció que el Poder Legislativo estaba a cargo de un Congreso general que se dividía en dos Cámaras, una de Diputados, cuyos miembros eran elegidos por los ciudadanos y la Cámara de Senadores que se elegía por mayoría de votos de las legislaturas locales, contando cada estado con dos senadores.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 639

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 640

Las Constituciones centralistas conservaron el modelo bicameral. Así, Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en su Tercera ley, aunque mantuvo el Poder Legislativo con dos Cámaras, el Senado *"ya no tuvo como misión garantizar la igualdad en la representación de los Estados que habían dejado de serlo, para convertirse en departamentos"*.¹⁰⁷

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, establecieron en cuanto a la composición del Senado, un cuerpo aristocrático: dos tercios del total de sus miembros, pertenecían a los agricultores, mineros, terratenientes, comerciantes que tuvieran una propiedad de al menos cuarenta mil pesos, el resto de los miembros de la Cámara Alta eran eclesiásticos y civiles, los cuales eran designados por la Cámara de Diputados, por el Presidente de la República y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que hubieren sido personas que hayan ocupado algún cargo relevante.

Con los antecedentes mencionados del Senado en las Constituciones centralistas, se dice que *"había contribuido al descrédito de las instituciones"*.¹⁰⁸ ya que como vimos, se consideró aristocrático, por lo que el Constituyente de 1856-1857, decidió establecer para la Constitución de 1857, un Congreso federal unicameral. *"El unicameralismo y el hecho de que el ejecutivo se encontraba desprovisto del derecho de veto, crearon un sistema político con un legislativo fuerte y un ejecutivo débil. Desde 1867 se insistió en la necesidad de modificar esta situación, razón por la cual se propuso, entre otras cosas, el establecimiento del Senado para regresar al sistema de dos cámaras"*.¹⁰⁹ Sin embargo, destaca el Lic. Sayeg, *"que la carta de 1857, [...] rechazó al Senado, pero su incorporación al texto constitucional no se haría esperar mucho tiempo"*.¹¹⁰ Y es hasta 1874, cuando finalmente se restablece el Senado de la República, con lo cual quedaba constituido el modelo norteamericano, que había adoptado en su Constitución de 1787, el

¹⁰⁷ Ibidem p. 647

¹⁰⁸ Idem

¹⁰⁹ Varios autores. Diccionario jurídico mexicano, op. cit., p. 336

¹¹⁰ Sayeg Hela, Jorge. El poder legislativo mexicano. México, Ed. Trillas, 1991, p. 75.

bicammarismo. Ahora se establecerla en nuestra Constitución, que se estaría representando por parte de la Cámara de Diputados los intereses del pueblo y de la Cámara de Senadores los intereses de las entidades federativas y del Distrito Federal.

Nuestra actual Constitución de 1917 cuenta con una organización bicammaral, ya que establece el *Capítulo II, Del Poder Legislativo*, artículo 50, que *"El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores."*

1.4.2.-EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Hemos mencionado que de acuerdo al artículo 50 Constitucional, el Poder Legislativo en nuestro país se compone de un Congreso General, el cual se divide en dos Cámaras, una de diputados y la otra de senadores.

El Diccionario Jurídico Mexicano define al Congreso de la Unión como *"Órgano en quien se deposita el poder legislativo federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza funciones de elaboración de la ley y el control político sobre el órgano ejecutivo"* ¹¹¹

El Congreso de la Unión, de acuerdo con los artículos 65, 66 y 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reunirá a partir del día 1º de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, día en que el Presidente de la República *"asistirá y presentará un informe por escrito,*

¹¹¹ *Ibidem*, p. 627

en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país". Dicho período no podrá prolongarse sino hasta "el quince de diciembre del mismo año," excepto cuando el Jefe del Ejecutivo federal inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83.

El segundo período de sesiones ordinarias iniciará el 15 de marzo de cada año y no deberá prolongarse más haya del 30 de abril de ese mismo año.

A).-CONFORMACIÓN ACTUAL. LVIII LEGISLATURA.

El Congreso de la Unión actualmente se integra de 628 legisladores, de los cuales, 500 son miembros de la Cámara de diputados y 128 son senadores. De tal manera que la composición actual del Congreso es:

Cámara de Diputados¹¹²	
PRI	208
PAN	207
PRD	52
PVEM	16
PT	8
CDPPN	1
PSN	3
PAS	2
INDEPENDIENTES	3
TOTAL	500

¹¹² Teherán, Jorge. "La renuncia de Jaime Martínez Veloz al PRI provocó una pírrica ventaja de este partido en la Cámara de Diputados y su mayoría es apenas de un voto". *EL UNIVERSAL*, México, D.F., año LXXXV, Tomo CCCXL, num. 815, 7 de marzo de 2002, p. 9.

Cámara de Senadores¹¹³

PRD	16
PVEM	5
PAN	46
PRI	60
PCD	1

TOTAL 128

Debemos destacar que el Congreso de la Unión, ésta compuesto por legisladores electos bajo el principio de mayoría relativa, representación proporcional y Senadores designados a la primera minoría. Estos sistemas electorales configuran la base de elección de nuestros legisladores.

El sistema mayoritario o de mayoría relativa *"consiste en proclamar electo al candidato que ha obtenido el mayor número de votos en su circunscripción. Los distintos son uninominales cuando se práctica éste sistema "*¹¹⁴ De ésta manera el candidato que tenga el mayor número de votos es el que se lleva todo, simplemente gana la elección

"La representación proporcional es un sistema electoral destinado a eliminar los inconvenientes del sistema de las mayorías y lograr que la representación parlamentaria, sea la expresión real de las diferentes manifestaciones de la opinión pública, por medio de la atribución a las minorías del número de escaños que corresponda a la importancia de cada una. La representación proporcional atempera el carácter brutal del sistema de mayoría relativa, en el cual el que gana, gana todo, y

¹¹³ <http://www.senado.gob.mx> 15 de abril de 2002

¹¹⁴ Gamay Torruco, José. Derecho constitucional mexicano, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2001, p. 298

*el que pierde, pierde todo.*¹¹⁵ Así, nuestra Constitución establece el sistema de representación proporcional, mediante cinco listas regionales donde contienen en cada una cuarenta candidatos, que se eligen de acuerdo a la densidad poblacional dividida en cinco circunscripciones,¹¹⁶ que se eligen mediante la suma de votos en un área que comprende determinada población. De ésta manera, la representación proporcional tiene como finalidad que todos los partidos políticos cuenten con un número de representantes de acuerdo a la cantidad de votos obtenidos. Por lo cual, cada partido político presenta una lista con los nombres de los candidatos (de acuerdo a las curules a ocupar) y los electores votan por el partido de su preferencia, donde finalmente se contabilizan los votos obtenidos por cada partido y así resulta un determinado número de representantes de cada partido político.¹¹⁷ Es por ello que a los legisladores electos mediante éste sistema se les denomina también legisladores de partido.

a) CÁMARA DE DIPUTADOS.

La Constitución Mexicana, en su artículo 51, establece que la Cámara de Diputados se integrará de representantes de la Nación, los cuales serán electos cada tres años y *"por cada diputado propietario, se elegirá un suplente"*.

El artículo 52 de nuestra Constitución, establece la forma en que se eligen los diputados, de tal manera que ésta Cámara se integra por *"300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales,"* y 200 diputados que son electos por el principio de representación proporcional, *"mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en*

¹¹⁵ Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Léxico y discurso parlamentario. Vol. I, Tomo I. CVI legislatura. México, Ed. Cámara de Diputados-Miguel A. Porrúa, 1997, p. 850-851

¹¹⁶ Esto es en el caso de los Diputados, ya que en el caso de los Senadores es una sola circunscripción plurinominal

¹¹⁷ Para mayor precisión ver arts. 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

circunscripciones plurinominales". Debemos señalar al respecto que la distribución se sujeta a lo establecido por el artículo 53 y 54 de nuestra Carta Magna.

Los requisitos para ser diputado se consagran en el artículo 55, el cual establece:

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

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

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

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros

Los Gobernadores de los estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos

Los Secretarios de Gobierno de los estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus

respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso; y

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

b) CÁMARA DE SENADORES.

Nuestra Constitución de 1917, como ya a quedado señalado adoptó un sistema bicameral.

El artículo 56 constitucional, establece la integración de la Cámara de Senadores, que será de *"ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate*

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y formulas para estos efectos".

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años" (art. 56 constitucional)

Al igual que los Diputados, por cada Senador propietario se elegirá un suplente (art. 57 constitucional).

Los requisitos para ser senador se establecen en el artículo 58 de la Constitución, que son los mismos que para ser diputado, con excepción de la edad, que será la de veinticinco años cumplidos al día de la elección.

CAPITULO II

2.-EL PROCESO DE ELECCIONES DE LOS INTEGRANTES DEL ÓRGANO LEGISLATIVO EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO.

2.1.-CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ 1812.

La Constitución Política de la Monarquía Española¹ promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812 y expedida por las Cortes de Cádiz (de ahí su nombre), *“fue la primera constitución formal que rigió a México; fue una obra buena para aquella época”*² Estableció durante la etapa de preindependencia de México, en su Título III *“De las Cortes”*, Capítulo I *“De modo de formarse las Cortes”*, artículo 27 que *“las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan la Nación, nombrados por los ciudadanos”*.

En la mencionada Constitución se estableció en el artículo 31, que *“Por cada setenta mil almas de la población ... habrá un diputado de Cortes”*. En caso de que en alguna provincia resultase exceso de treinta y cinco mil almas, se elegiría un diputado más, pero si no existiere como mínimo esas treinta y cinco mil almas no se contaba con ese diputado (Art.32), se exceptuaba de esta regla a Santo Domingo, que se elegiría un diputado cualquiera que esta sea su población (Art.33 de la Constitución de Cádiz de 1812)

La elección de los diputados de Cortes se celebraban (*según estableció la Constitución de Cádiz, en su artículo 34*) juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia

¹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1998*. 6ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998.

² Doris Margarita S. Guillermo. *Introducción a la historia del derecho mexicano*. 12ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995, p. 144

El Capítulo VI "*De la celebración de las Cortes*" artículo 108, estableció que "*los diputados se renovarán en su totalidad cada dos años*". Eran solo las Cortes quienes estaban a cargo de lo que hoy conocemos como el Poder Legislativo.

Por su parte el artículo 110, de la Constitución de Cádiz, estableció tajante la prohibición de la reelección inmediata de los diputados al dejar en claro que "*no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación*". De tal manera, que para poder volver a ocupar ese cargo como miembro de las Cortes, era necesario dejar pasar como mínimo un periodo. Sin embargo, dicho artículo, tuvo vigencia sólo 25 años, pues la Constitución promulgada en Madrid el 18 de junio de 1837 cambió radicalmente ya que el artículo 22 estableció que los diputados se elegirán por voto directo, y podrán ser reelegidos indefinidamente. "*En esencia, este precepto se mantuvo en las constituciones de la monarquía Española expedidas en 1856 y 1869, así como en la de 1876.*"³

Por lo que respecta a nuestro país, existió la que se considera la primera Constitución que es el "*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*", sancionado en Apatzingán en 1814, al cual nos referimos en el siguiente subcapítulo.

2.2.-CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN 1814.

El Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana,⁴ sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, considerado como la primera Constitución de México, estableció en el Capítulo II "*Del Supremo Congreso*" en el artículo 48 que "*el Supremo Congreso se compone de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad*". Los diputados son elegidos por los ciudadanos (art. 5°)

³ Camargo, Pedro, Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México, México, Ed. Instituto de Derecho Comparado-UNAM, 1965, p. 57

⁴ Tena Ramírez, Felipe, Leyes fundamentales de México 1808-1998, op cit

Como requisito para ser diputado se estableció: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo y tener un patriotismo acreditado (art. 52). El artículo 56, estableció que durarán dos años en el ejercicio de sus funciones.

Por su parte el artículo 57, de la Constitución de Apatzingán, estipuló que *"tampoco serán reelegidos los diputados, si no es que medie el tiempo de una diputación"*. Por lo que no existía la reelección inmediata de los miembros del Supremo Congreso.

El Dr. Antonio Martínez Báez al realizar una profunda investigación sobre el origen del mencionado artículo 57, de la Constitución de Apatzingán; inicia su análisis con la Constitución de la Monarquía Española, sancionada en Cádiz el 18 de marzo de 1812, y señala que *"la Nación española se inspira. . . en la primera de sus constituciones, o sea la de 1791"*,⁵ la Constitución francesa, la cual, dispuso en el artículo 38, que: *"Los miembros del Poder Legislativo podrán ser reelegidos para la legislatura siguiente, y no podrán serlo después sino mediante el intervalo de una legislatura"*. De esta manera el Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, retoma la idea sobre la no-reelección inmediata de los diputados.

Recordemos el artículo 110 de la Constitución de Cádiz de 1812, el cual prescribió que *"los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediante otra diputación"*. Idea clara del origen del artículo 57, de la Constitución de Apatzingán.

⁵ Martínez Báez, Antonio, "Un debate en Pie: Historia de reeleccionismo," EXCELSIOR, México, D.F., año XLIX, Tomo I, núm. 17,539, 19 de febrero de 1965. Pág. 7A.

2.3.- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos⁶ promulgada el 4 de Octubre de 1824, estableció en el Título III *"Del poder legislativo"* en su artículo 7º. que *"Se deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general. Este se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores"*.

Para la integración del Congreso, ésta Constitución toma como inspiración la Constitución norteamericana de 1787, y señala que la Cámara de Diputados: *"se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados"* (Art. 8º). Estableció que la base general para el nombramiento de los Diputados será la población, en donde, por cada ochenta mil almas se deberá nombrar un Diputado, o por la mitad mas uno, sin embargo, el estado que no llegare a ese mínimo de población nombrará a un Diputado. (arts. 10 y 11 de la Constitución Federal de 1824).

Los requisitos para ser Diputado se estipularon en el artículo 19, el cual establece que se deberá tener como mínimo veinticinco años cumplidos, tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro.

El Senado se integraba por dos senadores de cada estado, los cuales serán *"elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años"* (Art. 25).

Queda establecido que para ser Senador se exigen los mismos requisitos que para ser Diputado, con la diferencia de la edad, que al tiempo de la elección se deberá tener treinta años cumplidos (Art. 28).

⁶ Tena Ramirez, Felipe. op. cit.

Esta Constitución no incorporó a su texto el artículo 57 de la Constitución de Apatzingán, por lo tanto no existió prohibición alguna para la reelección de los miembros del Congreso Nacional.

2.4.- LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

El Congreso aprueba el 2 de octubre de 1835 el proyecto que se convirtió en la ley constitutiva del 23 del mismo mes y año, *"que con el nombre de Bases para la nueva Constitución dio fin al sistema federal,"*⁷ estableciéndose un sistema centralista.

Las Bases Constitucionales⁸ expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, constan de 14 artículos, en el que resalta para nuestro estudio el artículo 5º, el cual establece que *"El ejercicio del poder legislativo residirá en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente"*. El citado artículo estipuló que sería la propia Constitución la que establecería los aspectos electorales.

Destaca la Dra. Amaiz, que *"Las Bases de 1835 sirvieron de esbozo para la elaboración de las denominadas Siete leyes constitucionales. Constan éstas de siete secciones o leyes subdivididas en artículos. En la ley cuarta se organiza el Supremo Poder Ejecutivo designado por los tres poderes. Gobierno, Senado y la Corte de Justicia presentarán sus ternas a la Cámara de Diputados. Esta hará una terna entre las tres presentadas y la enviará a las juntas departamentales para que elijan un individuo."*⁹

⁷ Idem

⁸ Idem

⁹ Amaiz Amigo, Aurora. Historia constitucional de México, México, Ed. Trillas, 1999, p.70.

Las Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836 en su Tercera ley *"Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice en relación a la formación de leyes"* el artículo 1º. estableció:

"El ejercicio del poder legislativo se deposita en el congreso general de la nación, el cual se compondrá de dos cámaras".

El artículo 2º. de la misma ley estableció:

"La base para la elección de diputados es la población. Se elegirá un diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil. Los departamentos que no tengan este número elegirán, sin embargo, un diputado. Se elegirá un número de suplentes igual al de propietarios".

El artículo 3º. estableció la reelección de los miembros de la Cámara de Diputados, aunque de manera limitada, puesto que indica: *"Esta cámara se renovará por mitad cada dos años: el número total de Departamentos se dividirá en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombrará sus diputados una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente."* Por lo cual, no se prohíbe expresamente la reelección inmediata.

Para ser Diputado se requería: (Art 6 de las Leyes constitucionales.)

I.- Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquier parte de la América que en 1810 dependía de la España, y sea independiente, si se hallaba en la República al tiempo de la emancipación.

II.-Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento que lo elige.

III - Tener treinta años cumplidos de edad el día de la elección.

IV.- Tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo lo menos mil quinientos pesos anuales.

La Cámara de Senadores señalada en el artículo 8º de la tercera Ley, estableció que:

"Esta se compondrá de veinticinco senadores nombrados en la manera que sigue:

En cada caso de elección, la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán, cada uno a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.

Las tres listas que resultarán serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.

Cada una de éstas elegirá, precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista específica de su elección al supremo poder conservador.

Este las examinará, calificará las elecciones, cifándose a lo que prescribe de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los números iguales."

De igual manera las Leyes Constitucionales,¹⁰ no establecieron prohibición alguna para la reelección inmediata de los miembros del Senado, ya que la tercera Ley, artículo 9º. estipuló que *"El senado se renovará por terceras partes cada dos años, saliendo, al fin del primer bienio, los ocho últimos de la lista, al fin del segundo, los ocho de en medio, y desde fin del tercero en adelante los ocho más antiguos"*. De esta manera se realizaría la elección de los miembros de la Cámara de Senadores, según las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

Los requisitos para ser Senador quedaron establecidos en el artículo 12, de la citada Ley:

- I.- Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos.
- II.- Ser mexicano por nacimiento

¹⁰ Tena Ramírez, Felipe, Op. cit

III.- Tener de edad, el día de la elección, treinta y cinco años cumplidos.

IV.- Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo lo menos dos mil quinientos pesos anuales.

Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, no establecieron prohibición alguna contra la reelección inmediata de los miembros del Congreso, por lo que se destaca esta importante acción en la historia parlamentaria de México.

2.5.- BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA 1843.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana,¹¹ fueron acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de Diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos del día 15 de junio de 1843, y publicados por bando nacional el día 14 del mismo, promulgadas el 12 de junio de 1843.

Estas Bases Orgánicas, establecieron en su Título IV *"Del Poder Legislativo,"* artículo 25, que *"El Poder Legislativo se depositará en un Congreso dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el Presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes"*.

La Cámara de Diputados (Art. 26 de las Bases Orgánicas de 1843) *"se compondrá de diputados elegidos por los Departamentos, a razón de uno por cada setenta mil habitantes"*.

El artículo 30 de la ley citada, estableció que *"la Cámara de Diputados se renovará por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada departamento en la primera renovación. Si fuere número impar, saldrá primero la*

¹¹ Idem.

parte mayor, y seguirán después alternándose la parte menor y la mayor. Los departamentos que nombren un solo diputado, lo renovarán cada dos años". De tal manera que los diputados podrían ser reelectos.

El Artículo 28 estableció los requisitos para ser diputado dentro de los cuales destacan:

- I.- Ser natural del Departamento que lo elige, ó vecino de él con residencia de tres años por lo menos.
- II.- Estar en ejercicio de los derechos de ciudadano.
- III.- Tener treinta años de edad cumplidos al tiempo de la elección.
- IV.- tener una renta anual efectiva de mil doscientos pesos, procedente de capital físico ó moral.

En cuanto al Senado, se compone de sesenta y tres individuos (Art. 31 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana). El procedimiento de elección se establece en el artículo 32, el cual señala que *"Dos tercios de senadores se elegirán por las Asambleas Departamentales, el otro tercio por la Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia".* La renovación de esta Cámara se haría por tercios cada dos años (Art. 43). Por lo que se permite la reelección inmediata de los miembros del Congreso: Diputados y Senadores.

Los requisitos para ser Senador quedan comprendidos en el artículo 42, el cual, señala que para ello es necesario: ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, ser mayor de treinta y cinco años, y *"tener una renta anual notoria, ó sueldo que no baje de dos mil pesos, á excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios ó comerciantes y fabricantes; los cuales deberán tener además una propiedad raíz que no baje de cuarenta mil pesos."*

El Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, sancionó el Acta Constitutiva y de Reformas el 18 de Mayo de 1847,

jurada y promulgada el 21 del mismo, que mantuvo la reelección de Senadores y Diputados.

La Dra. Arnaiz señala que *"En estas fechas (1843) el país se estaba preparando para instaurar cambios políticos hacia la democracia. Sin embargo, se tardaría 12 años en hacerlos realidad con el Plan de Ayutla de 1854, que al destituir a Santa Anna puso fin a su reinado (sic) y estableció las bases para la República Federal mexicana que sería recogida en la gran Constitución de 1857."*¹²

2.6.- LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1857,¹³ estableció en la Sección I *"Del poder legislativo"* artículo 51: *"se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión"*. Cabe recordar que el Congreso de la Unión en la Constitución original de 1857 sólo se compuso de la Cámara de Diputados, mientras que el Senado de la República se reinstala en 1874.

El artículo 52, párrafo I, de la Constitución original de 1857, estableció en el capítulo correspondiente a *"la elección e instalación del Congreso"*, que *"la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por ciudadanos mexicanos"*.

El artículo 53 estableció que *"se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, ó por una fracción que pase de veinte mil. De igual manera por cada diputado propietario se nombrará un suplente (Art. 54).*

¹² Arnaiz Amigo, Aurora, Historia constitucional de México, op. cit., p. 76.

¹³ Tena Ramírez, Felipe, Op. cit.

El artículo 55 destacó que la elección de los diputados será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto. Se mantuvo la reelección indefinida de los diputados.

Dentro de los requisitos para ser diputado se estableció el ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos al día de la elección, ser originario o vecino del estado en que se realiza la elección y no pertenecer al estado eclesiástico (art. 56 de la Constitución de 1857).

Con la Reforma de 13 de noviembre de 1874, durante la presidencia de Lerdo de Tejada, recordemos que se restableció el Senado de la República, que para el *"equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. . .(se) limitaron facultades al Congreso"*¹⁴, por lo que la Constitución con la reforma y adición quedó de la siguiente manera: *Título Tercero, Sección I "Del Poder legislativo"* artículo 51:

"El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores."

Para la elección de los miembros del Senado, el artículo 58.- "A" estableció que: *"El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa."* Y de la igual forma que los Diputados; por cada Senador propietario se elegirá un suplente.

"B".- *"El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos"*.

¹⁴ Cristlieb Ibarrola, Adolfo, Crónicas de la no reelección, Ediciones de Acción Nacional, México, 1965, p.14.

"C".- Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de sesiones."

De tal manera que nunca el título tercero, Sección I, reformado y adicionado en 1874, estableció prohibición para la reelección inmediata de Diputados o Senadores.

2.7.- LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

Nuestra actual Constitución ha sufrido múltiples reformas, sin embargo, respecto al tema que nos ocupa, que es la reelección inmediata de los miembros del Poder Legislativo, en su texto original¹⁵(es decir, antes de las reformas de 1933) no existe ninguna prohibición en tal sentido dentro de la Carta de Querétaro, ni los dictámenes de las respectivas comisiones del Constituyente acusan una tendencia al respecto.

El artículo 51 original de la Constitución de 1917, establecía que: *"La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos"*. Actualmente con la Reforma publicada en el Diario Oficial de 29 de abril de 1933, dicho artículo establece que *"La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Y se estableció además que por cada Diputado propietario, se elegirá un suplente."*

El artículo 52, en su texto original de la citada Constitución, estableció que: *"Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y de cada Estado y Territorio"*. Actualmente dicho artículo señala: *"La*

¹⁵ Tena Ramirez, Felipe, Op. cit

Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales."

El artículo 54 del texto original de la carta de Querétaro, estableció que *"la elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral"*. Éste artículo por técnica legislativa se convierte en el actual artículo 59.

El artículo 56 del texto original de la Constitución mexicana de 1917 estableció que: *"La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos"*. En ese momento, debemos señalar que el Senado de la República se componía de 64 miembros.

Actualmente el citado artículo (56) establece que: *"la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate."*

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos."

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años." Actualmente esta disposición ha quedado manifiesta en el artículo 56, antes citado.

El artículo 58 de la Constitución de 1917 estableció originalmente que *"Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años"*.

En consecuencia, la Constitución de 1917 en su texto original permitía que tanto senadores como diputados podrían ser reelegidos inmediata e indefinidamente, aunque con sus limitantes.

2.7.1 EL ARTICULO 59 DE LA CONSTITUCIÓN.

Una vez establecido los antecedentes de la reelección de los miembros del Poder Legislativo en México y de lo cual podemos señalar que son los antecedentes constitucionales del artículo 59 de la Constitución del 5 de febrero de 1917, el cual fue reformado por última ocasión por Decreto publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el 29 de abril de 1933, para quedar de esta manera:

Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

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

Como evidentemente se enuncia los *"Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato."* Esta muy claro que por ningún motivo se permite la reelección inmediata legislativa.

Es preciso saber cuales fueron las razones por las cuales se realizaron reformas importantes al artículo 59 de la Carta Magna, que se introducen a más de un siglo de establecida la reelección inmediata de los legisladores.

Manuel Pérez Treviño, quien en 1929 fue uno de los fundadores del Partido nacional Revolucionario y Presidente del mismo hasta el año de 1933, en un discurso pronunciado el 31 de octubre de 1932 en la sesión de la Convención Nacional Extraordinaria celebrada en la ciudad de Aguascalientes, señaló una serie de propuestas, donde se destaca al respecto de la reelección de los legisladores en "pro del dictamen:

5°. Los Senadores o Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubiesen estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

8°. Los Diputados al Congreso de la Unión durarán en su encargo tres años.

9°. Los Senadores al Congreso de la Unión durarán en su encargo seis años.

10°. La Cámara de Senadores se renovará totalmente y no por mitad como lo hace actualmente.

*"Sala de Comisiones de la II Convención Extraordinaria del P.N.R., Aguascalientes, Ags., a 31 de octubre de 1932. La Comisión: Alberto Domínguez. R. Praxedis Balboa. José Luis Solórzano, Ricardo Carrillo Durán."*¹⁶

De tal manera que el PNR influyó de manera total en la reforma a la reelección inmediata de los legisladores, pues destaca Manuel Pérez Treviño, que "dos puntos complementarios. . . forman parte del proyecto comprendido en la Ponencia del Partido, y son: La ampliación del periodo de Diputados y Senadores a tres y seis años, respectivamente, y la elección de la Cámara de senadores en su totalidad y no por mitad, como ahora se verifica. Ambos puntos tienen relación con el antirreleccionismo, que venimos aquí a discutir: el primero, porque subsana inconvenientes que se han señalado ya en diversas ocasiones a la No Reelección de los Ciudadanos Diputados y Senadores. Se ha dicho que dos años de

¹⁶ Pérez Treviño, Manuel, El partido nacional revolucionario y la no reelección, México, Ed. Partido revolucionario Institucional, 1974, pp 11-12.

actuación en la Cámara de Diputados no es tiempo suficiente para que elementos políticos de extracción popular, como deben serlos, desconocedores de las prácticas parlamentarias, se enteren debidamente y puedan desarrollar una labor eficiente y benéfica para sus representados. Si esto fuere así, el Partido ha opinado que en un período de tres años desaparece en absoluto esa objeción, y es lapso suficiente para que los CC. Diputados justifiquen, con una labor consciente y activa, la elección que en ellos haya hecho la opinión mayoritaria de su Distrito.¹⁷

Sentenciaba Pérez Treviño, **"El principio de la No Reelección, llevado a términos concretos por esta Asamblea, va a ser un principio útil, va a ser la idea hecha expresión práctica; el principio de la No Reelección tendrá, de hoy en adelante, una expresión que le dé esta Asamblea y la garantía de ser proclamado por el Partido Nacional Revolucionario. . . La obra que estamos realizando será obra positiva, será obra meritoria, porque está fundada esencialmente en actos de sinceridad y de renunciación de derechos."** Llamando al cumplimiento de su proyecto de reforma termina su discurso: **"Así pues, compañeros, yo espero que como un solo hombre, sin ninguna excepción, nos pronunciamos, por aclamación si es preciso, en favor del dictamen que ahora se discute en lo general. . . porque hemos, repito, sacrificado o quemado un derecho en aras de un principio."** Por lo cual el Partido de la presidencia en turno, de lo que se puede apreciar, no justificó su verdadera convicción de que la no-reelección inmediata de los legisladores sea lo mejor, ya que como ha quedado recalcado, ni el propio Pérez Treviño estaba convencido de ello **"Sacrifican un derecho en aras de un principio revolucionario"** ¿Acaso la No Reelección Inmediata de los Legisladores era un principio revolucionario? Por supuesto que no, el principio revolucionario queda firmemente establecido por el **"Apóstol de la Democracia"**, Madero, quien enarbó el **Sufragio Efectivo. No Reelección**, refiriéndose únicamente a la No Reelección del Ejecutivo.

¹⁷ Pérez Treviño, Manuel, El partido nacional revolucionario y la no reelección, op. cit., p.13.

Daniel Bautista Contreras,¹⁸ establece que uno de los procedimientos básicos para su consolidación como única fuerza capaz de centralizar el poder del PNR en 1933 fue la no-reelección inmediata legislativa.

Señala el Dr. Martínez Báez que *“los autores extranjeros que han observado el funcionamiento de la rara disposición contenida en el artículo 59 constitucional han hecho juicios muy desfavorables”*.¹⁹ Y con justa razón, puesto que como veremos más adelante, México y Costa Rica, en nuestro Continente son únicos países que no permiten la Reelección inmediata de los legisladores, impidiendo con ello una gran carrera parlamentaria, entre otras grandes ventajas.

El 13 de octubre de 1964 el Partido Popular Socialista, encabezado por Vicente Lombardo Toledano, líder de la fracción de ese partido, presentó una iniciativa para adicionar el artículo 54 de la Constitución, a fin de permitir la reelección ilimitada de los diputados, misma que fue rechazada por “técnica legislativa” debido a que no correspondía el objetivo de la iniciativa con lo que se pretendía adicionar al mencionado artículo 54, ya que se proponía adicionar una fracción IV, la cual sería contraria a lo que establece el primer párrafo del artículo 59 en la que prohíbe expresamente la reelección inmediata de los Diputados y Senadores. Sin embargo, la iniciativa fue retomada por los diputados prístas, que corrigieron en las comisiones los defectos y la propusieron en sesión celebrada el 27 de diciembre de ese mismo año.

El 27 de diciembre de 1964, la Comisión Primera de Puntos Constitucionales y la Comisión Segunda de Gobernación sometieron a la consideración de la H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de decreto:²⁰

¹⁸ Bautista Contreras, Daniel, El debate sobre la reelección legislativa inmediata, BIEN COMÚN Y GOBIERNO, Poder Legislativo, México, Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., Año 5, número 60, Noviembre, 1999, p. 107.

¹⁹ Martínez Báez, Antonio, Los diputados frente a la Constitución, Op. Cit.

²⁰ Diario de los Debates, Año 1, Período ordinario, XLVI Legislatura, Tomo I, Núm. 50, 27 de diciembre de 1964

Artículo único. Se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 59. Los senadores no podrán ser reelectos para un periodo inmediato. Los Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser electos para un tercer periodo consecutivo.

Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos con el carácter de suplentes. Estas normas se aplicarán conforme al párrafo primero de este artículo.

Transitorio. La presente reforma estará en vigor a los 5 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Del Dictamen sobre la reforma del artículo 59 constitucional, que fue aprobado por la H. Cámara de Diputados en su sesión de diciembre 27 de 1964, se destaca lo siguiente:²¹

"Fue hasta el año de 1933 cuando se promulgó una reforma constitucionalista a efecto de que los miembros del Poder Legislativo no pudieran reelegirse en periodos sucesivos, tal como lo establece el texto vigente del artículo 59; pero si se examinan los antecedentes de dicha reforma, así como la exposición de motivos de la Iniciativa correspondiente y los debates que se sucedieron dentro de este recinto legislativo, se llega a la conclusión de que la prohibición para que senadores y diputados se reelijan en el periodo inmediato al de su ejercicio, no fue consecuencia de condiciones históricas objetivas ni de requerimientos populares ni de circunstancias de la realidad nacional, sino únicamente una determinación tomada por ciertos círculos políticos que tendían a crear una mayor centralización del poder público. Esos intereses políticos han desaparecido en la actualidad."²² En realidad debemos recalcar esta última frase "Esos intereses políticos han desaparecido en la actualidad", ya que hoy contamos con varios partidos políticos representados en el Congreso de la Unión,

²¹ Diario de los Debates, Año 1, Periodo ordinario, XLVI Legislatura, op. cit.

²² Diario de los Debates, op. cit., p. 21

contamos con un partido político distinto en la Presidencia de la República, además ahora las condiciones en que se desarrolla este esquema de debate es el propicio.

Este proyecto de decreto fue aprobada por la Cámara de Diputados el 30 de diciembre de 1964. Posteriormente, el 2 de septiembre de 1965, la Cámara de Senadores, recibe de la Cámara de Diputados, la minuta proyecto de decreto, misma que se turnó a las comisiones unidas primera de Gobernación y primera y segunda de Puntos Constitucionales, se analizó con fecha 23 de septiembre de ese mismo año y el 24 de septiembre se leyó el dictamen emitido donde se estableció que no era de aprobarse la iniciativa proveniente de la Cámara de Diputados para reformar el artículo 59 constitucional, y que por lo tanto el artículo debía subsistir en los mismos términos en que se encuentra actualmente redactado.

En 1965, ante los debates que se presentaron por el proyecto de decreto del 27 de diciembre de 1964, sobre la propuesta de la reelección inmediata de los diputados del H. Congreso, el Doctor Antonio Martínez Báez al hacer una investigación sobre los antecedentes del pretendido artículo reformado, (59) señala que *"sin existir ninguna relación con los problemas de la no reelección del titular del ejecutivo y de la duración del periodo presidencial, las reformas constitucionales de 1933 afectaron muy seriamente el delicado mecanismo del Poder Legislativo Federal,"*²³ debido a que se estableció que el Senado se renovaría totalmente cada seis años, coincidiendo con el periodo presidencial y la Cámara de Diputados se renovaría totalmente cada tres años; destacándose que no se permitiría la reelección inmediata legislativa.

Añade el Dr. Martínez Báez que *"las numerosas y graves reformas a la Constitución, relativas a los dos poderes políticos de nuestra organización gubernativa, no fueron objeto de ningún debate público amplio, ilustrado y sereno, en el que participaran los representantes de diversos grupos sociales; esas*

²³ Martínez Báez, Antonio, "Los Diputados frente a la Constitución", EXCELSIOR, México, D.F., Año XLIX, Tomo I, num. 17,497, 8 de Enero de 1965, p. 7A

reformas trascendentales tuvieron su origen en la convención extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario reunida en Aguascalientes en el mes de octubre de 1932, y cuyas resoluciones, emanadas de una asamblea extraconstitucional, fueron aprobadas apresurada y fielmente por el complejo órgano legislativo encargado de modificar la Ley Suprema de la Nación, en el brevísimo lapso de sólo un mes. El Congreso de la Unión fue convocado a sesiones extraordinarias, el día 2 de marzo de 1933 y ya el 29 de los mismos mes y año hizo la promulgación de tan importantísimas reformas constitucionales, previo el cómputo de la aprobación dada por las legislaturas de los Estados. . . La no reelección de los senadores y diputados al H. Congreso Federal nunca fue postulada por los precursores de 1906 ni por los realizadores de la Revolución Mexicana, Madero en 1910 y Carranza en 1917. Fue una asamblea extraordinaria de un partido político con fuerza incontrastable, el órgano extralegal que sin consulta alguna de carácter democrático "dictó", bajo la pasión creada por los acontecimientos políticos de 1928 y de 1932 y bajo la influencia y aun la sombra de los generales Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, las caprichosas e ilógicas reformas a la organización del Congreso Federal, olvidando tanto las doctrinas de la ciencia del derecho político, como la experiencia revelada en algunos periodos brillantes del parlamentarismo mexicano."²⁴

Cabe reiterar que ésta minuta proyecto de decreto, fue rechazada en el Senado de la República, ahora lo importante de ello resulta extraño, ya que se aprobó en la Cámara de Diputados el 30 de diciembre de 1964, pues se *"se trataba del primer mes del nuevo gobierno presidido por Gustavo Díaz Ordaz. Los estilos de la época y del presidente no hubieran permitido que una iniciativa de esas características prosperará sin la anuencia del jefe del Ejecutivo."*²⁵ ¿Qué es lo que realmente sucedió, si ya estaba aprobado por el Presidente de la República que era quien decidía una cuestión de esa naturaleza, estaba aprobada por la Cámara de origen y siendo que igualmente el Senado contaba con una mayoría de Senadores priistas?

²⁴ Martínez Baez, Antonio, "Los Diputados frente a la Constitución", op. cit., p. 7A

²⁵ Valades, Diego, Constitución y democracia, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2000, p. 90.

Del dictamen emitido por las comisiones respectivas en la Cámara de Senadores resultan importantes puntos de análisis:

1º. El fortalecimiento político de la Cámara de Diputados.

2º. El logro de bases más sólidas para el equilibrio de los tres Poderes de la Unión.

3º. El mejoramiento de los cuadros Legislativos.

*4º. Una eficaz coordinación entre ambas Cámaras del Congreso.*²⁶

En ese mismo dictamen se estableció que las comisiones apreciaban las aspiraciones de la Cámara de Diputados al aprobar la reforma al artículo 59 constitucional, pero estimaron que para alcanzar los anhelos, no era necesaria la reforma propuesta, ya que la propia Constitución, ofrecía las bases para poder desarrollar los objetivos planteados y en tal virtud era innecesaria dicha reforma.

Se consideró "innecesaria" la reforma. El Doctor Valádes, señala que *"el extraño sesgo que siguió la discusión pública indica que en el interior del aparato del poder se produjeron fisuras que obligaron a revocar el acuerdo."*²⁷

2.7.2.- EL ARTICULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN.

La prohibición de reelección inmediata para diputados y senadores fue ampliada en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos: *"Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes"*, precepto que, como es obvio, figura en las constituciones estatales.

²⁶ Proyecto de decreto por el cual se reforma el artículo 59 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, XLVI Legislatura, Año 1964-1966, libro 211-6.

²⁷ Valádes, Diego, Constitución y democracia, op. cit., p. 96

Como es claro reconocer que el origen de la reforma de 1933, a la no-reelección Inmediata legislativa a fin de centralizar el poder, y alcanzando así a las legislaturas locales, se deterioraba a un más el poder legislativo frente al ejecutivo.

El Dr. Jorge Madrazo indica que siendo *tan importantes, las legislaturas locales no han sido objeto de estudios serios y sistemáticos, tal como ha sucedido con el resto de la temática del derecho constitucional en las entidades federativas. . . las legislaturas locales se encuentran en la encrucijada del constitucionalismo democrático de nuestro país.*²⁸ Ello resulta un comentario de mucha importancia, ya que debemos tomar muy en cuenta los estados federados, es decir, que la Democracia no solo se da en el ámbito Federal, sino que se lleve a cabo en los tres ámbitos de gobierno.

El Dr. Miguel Carbonell señala que *“Uno de los factores que hay que considerar respecto de las legislaturas locales y que no se encuentran en la Federación es que, al ser los congresos de los Estados unicamerales, la no-reelección consecutiva implica la separación absoluta de un legislador saliente con el poder legislativo, a menos que ese legislador pase al poder legislativo federal. Esto puede traer como consecuencia que aumente considerablemente la dependencia de la legislatura local, las perspectivas de una carrera política se centran en pasar al poder ejecutivo o judicial locales.”*²⁹

Es necesario también que se considere por lo tanto la reelección de los Diputados locales, ya que igualmente forman parte de un cuerpo colegiado que tiene a su cargo proyectos a los cuales se les tiene que dar continuidad. Los Diputados tiene que responder a quienes confiaron en ellos y en buena parte esto se lograría a través de la reelección inmediata.

²⁸ Citado por Carbonell, Miguel, Sobre la no reelección legislativa en México. Elementos para el debate, QUORUM, Año VII, No. 63 Noviembre-Diciembre, 1998, p. 41.

²⁹ Carbonell, Miguel, Sobre la no reelección legislativa en México op cit., p. 41.

De lo anterior se establece que de los textos constitucionales citados se destaca que la Constitución de Cádiz de 1812, prohibió la reelección inmediata de los diputados; la Constitución de Apatzingán de 1814, de igual manera no permitió la reelección inmediata de los miembros del Supremo Congreso; la Constitución federal de 1824, no estableció prohibición alguna para la reelección inmediata de los miembros del Congreso Nacional; las Siete Leyes constitucionales de 1836, no expresaron rechazo a la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo; las Bases Orgánicas de la República mexicana de 1843, permitieron la reelección inmediata de los miembros del Congreso; la Constitución federal de 1857, no estableció prohibición alguna para la reelección inmediata legislativa; de igual manera, la Constitución de 1917, originalmente no prohibió la reelección inmediata legislativa, y que mediante la reforma publicada, en el *Diario Oficial de la federación*, el 29 de abril de 1933, es cuando se prohibió esa acción.

CAPITULO III

3.- ELECCIÓN Y REELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO EN DIVERSOS RÉGIMENES POLÍTICOS (PRESIDENCIALES, PARLAMENTARIOS Y MIXTOS).

Una vez establecido la evolución en nuestro país de la elección de los miembros del Poder Legislativo, se hace indispensable contar con elementos de Derecho comparado que cuenten con formas de gobierno democráticas.

En virtud de tenemos en México un régimen Presidencial y que pertenecemos al continente Americano, centramos mayor atención a las Constituciones propias de los Estados de nuestro continente.

3.1.- RÉGIMEN PRESIDENCIAL.

La Constitución de la República **Argentina**¹, del 22 de Agosto de 1994, establece en su artículo 44 que el Poder Legislativo de la Nación lo conforma un Congreso compuesto de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires. La Cámara de diputados se conforma de representantes, los cuales son elegidos directamente por el pueblo, *"durarán en su representación cuatro años y son reelegibles; pero las Sala se renovará por mitad cada bienio"* (art 50)

La Cámara de senadores se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, los que son elegidos en forma *"directa y*

¹ Constitución de la Republica de Argentina. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

conjunta" (art.54). Los senadores duran seis años en su función y son reelegibles indefinidamente, *"pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años"*(art.56)

La Constitución de Bolivia² del 20 de febrero de 1967, con reformas en 1994, establece en su artículo 46 que *"El Poder legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras: Una de Diputados y otra de Senadores."* Los diputados son electos en votación universal, directa y secreta y ejercen sus funciones por cinco años.

La Cámara de Senadores *"se compone de tres Senadores por cada departamento, elegidos mediante voto universal directo: dos por mayoría y uno por minoría, de acuerdo a la ley"*(art. 63 de la Constitución Boliviana). Al igual que los Diputados, los Senadores ejercerán su función por cinco años.

El artículo 57 de la citada Constitución establece que *"Los senadores y Diputados pueden ser reelectos y sus mandatos son renunciables"*.

La Constitución de la República Federal de Brasil³, de 1988, establece en el título IV, *"De la Organización de los Poderes"*, Capítulo I, *"Del Poder Legislativo"*, artículo 44, que el Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, mismo que comprende de la Cámara de Diputados y un Senado federal.

Los miembros de la Cámara de Diputados son representantes del pueblo, los cuales son elegidos por el sistema proporcional, en cada estado, en cada territorio y

² Constitución de Bolivia Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

³ Constitución de la República Federal de Brasil Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

en el Distrito federal. Durarán en su encargo un período de cuatro años y podrán ser reelegidos.

El artículo 46 de la Constitución Brasileña establece que *"el Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, elegidos según el sistema mayoritario."* Tendrán un mandato de ocho años, pudiendo –igualmente– ser reelegidos.

El citado artículo 46 en su inciso número 2, establece que *"la representación de cada Estado y del Distrito Federal será renovada cada cuatro años, en uno y dos tercios alternativamente."*

La Constitución de Colombia⁴ establecida entre el 7 de julio de 1991 al 25 de septiembre de 1991, estipula en el título VI *"De la rama legislativa"*, Capítulo I, *"De la composición y las funciones"*, artículo 132 que *"Los senadores y los representantes serán elegidos para un período de cuatro años"*.

Como la Constitución Colombiana no establece prohibición alguna para la no-reelección de los miembros del Congreso, queda clara que éstos podrán reelegirse indefinidamente.

La Constitución de Costa Rica⁵ del 7 de noviembre de 1949, establece en el título IX *"EL Poder Legislativo"*, Capítulo I, *"Organización de la Asamblea Legislativa"*, artículo 105 que *"La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega, por*

⁴ Constitución de Colombia. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

⁵ Constitución de Costa Rica. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

medio del sufragio, en la Asamblea Legislativa." La Asamblea está compuesta de cincuenta y siete diputados.

El artículo 107 establece que *"Los Diputados durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva"*.

Cuba: La Constitución Cubana⁶ proclamada el 24 de febrero de 1976, contiene las reformas aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular en el XI Período Ordinario de Sesiones de la III Legislatura celebrada los días 10, 11 y 12 de julio de 1992, establece en el "Capítulo IX", de los "Principios De Organización y Funcionamiento de los Órganos Estatales" en el artículo 68 que *"Los órganos del Estado se integran y desarrollan su actividad sobre la base de los principios de la democracia socialista, que se expresan en las reglas siguientes: 1. Todos los órganos representativos de poder del Estado son electivos y renovables. . . "*

La Constitución Cubana establece como órgano Supremo del Poder del Estado a la Asamblea Nacional del Poder Popular, la cual representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo. (art.69)

El artículo 71 de la citada Constitución, establece que *"la Asamblea Nacional del Poder Popular se compone de diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores. . ."* Dicha Asamblea Nacional es elegida por un término de cinco años.

En Cuba, la Constitución no prohíbe expresamente la reelección de los miembros de la Asamblea Nacional, por lo que evidentemente sí se permite la reelección de los legisladores.

⁶ Constitución de Cuba. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

La Constitución Política de Chile,⁷ habiendo sido aprobada en el plebiscito, fue promulgada con fecha 21 de Octubre de 1980, publicándose el día 24 en el *Diario Oficial*, sin embargo, sólo entraría en vigencia 6 meses después de su aprobación plebiscitaria, es decir, el 11 de Marzo de 1981. Dicha Constitución establece que el Congreso Nacional se conforma de dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

La Cámara de Diputados se integra por ciento veinte miembros, que son elegidos por votación directa y se renovará cada cuatro años, pudiendo sus miembros ser reelegidos.

"El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones. . . durarán ocho años en su encargo (art 45)". Y sus miembros pueden ser reelectos.

En Ecuador,⁸ la Constitución aprobada el 5 de junio de 1998, establece en su Título VI *"De la función legislativa"*, Capítulo I, *"Del Congreso Nacional"*, artículo 126 que *"la función legislativa será ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito. Estará integrado por diputados que serán elegidos por cada provincia en número de dos, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de cincuenta mil. . ."*

Los diputados ejercen su función por cuatro años y pueden reelegirse.

⁷ Constitución de la República de Chile. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

⁸ Constitución de Ecuador. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

La Constitución del 26 de Abril de 1982, de El Salvador⁹, establece que la Asamblea legislativa es un cuerpo colegiado compuesto por Diputados (art.121).

Los miembros de la Asamblea Legislativa representan al pueblo, durarán en su encargo tres años y pueden ser reelegidos indefinidamente. (arts. 124 y 125).

La Constitución de los Estados Unidos de América,¹⁰ aprobada por la convención el 17 de septiembre de 1787, establece en el artículo I, sección 1 que *"Todos los poderes legislativos otorgados en la presente Constitución corresponderán a un Congreso de los Estados Unidos, que de compondrá de un Senado y una Cámara de Representantes"*

La sección 2, señala que *"La Cámara de Representantes estará formada por miembros elegidos cada dos años por los habitantes de los diversos Estados."*

La sección 3, establece que el Senado se compondrá por dos Senadores de cada Estado, electos por la legislatura local correspondiente y durarán en su función seis años.

Así, tanto los miembros de la Cámara de Representantes como los Senadores pueden ser reelegidos indefinidamente.

La Constitución de Guatemala¹¹ de 1981, con reformas del 26 de octubre de 1998, establece en su artículo 157, que *"la protestad legislativa corresponde con exclusividad al Congreso de la República, compuesto por diputados electos*

⁹ Constitución de la República de El Salvador. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

¹⁰ Enmienda del 31 de mayo de 1913, Artículo Decimoseptimo (Cfr. Apéndices Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., El federalista, ed. Fondo de Cultura Económica, México 1994, (Primera edición en inglés, 1780) p. 398.

¹¹ Constitución de la República de Guatemala. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años pudiendo ser reelectos."

La Constitución de Honduras¹² de 11 de enero de 1982, establece en su artículo 189 que el Poder Legislativo reside en un Congreso de Diputados, los cuales serán elegidos mediante sufragio directo.

Los diputados son elegidos por un periodo de cuatro años y podrán ser reelegidos. (artículo 196)

Nicaragua¹³ en su Constitución Política de 9 de enero de 1987, establece que el Legislativo se ejerce a través de la Asamblea Nacional por delegación y mandato del pueblo

La Asamblea Nacional esta integrada por diputados elegidos por voto universal, igual, directo, libre y secreto y el sistema de representación proporcional. (art. 132)

El artículo 136 establece que los *"diputados de la Asamblea Nacional serán elegidos para un periodo de cinco años. . ."*

En Nicaragua se permite la reelección de los integrantes del Poder Legislativo.

¹² Constitución de Honduras. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

¹³ Constitución de Nicaragua. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

Panamá:¹⁴ la Constitución Política de Panamá de 1972, Reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos legislativos 1 de 1983 y 2 de 1994, establece que *"el Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista y votación directa, conforme esta Constitución lo establece."* (Art. 140)

El artículo 142 determina que los legisladores son elegidos por cinco años.

En Panamá se permite la reelección indefinida de los legisladores.

La Constitución de **Paraguay**¹⁵ de 1992, establece una composición bicameral, ya que señala que el Poder Legislativo reside en una Congreso conformado por una Cámara de senadores y otra de diputados.

El artículo 187, segundo párrafo, establece que *"los legisladores durarán cinco años en su mandato. . ."* Podrán ser reelegidos.

La Constitución de **Perú**¹⁶ establece en su artículo 90 que: *"El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual, consta de Cámara Única. . .El Congreso se elige por un período de cinco años"*. Se permite también la reelección indefinida de los legisladores.

¹⁴ Constitución de Panamá. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

¹⁵ Constitución Política de Paraguay. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

¹⁶ Constitución Política de Perú. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

La **República Dominicana**¹⁷ en su Constitución de 14 de Agosto de 1994, establece en su artículo 16 que *"El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de la República, compuesto por un Senado y una Cámara de Diputados."* La elección de estos miembros se hará por voto directo.

Los Senadores y los diputados durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo y podrán reelegirse indefinidamente.

La Constitución de la República Oriental del **Uruguay**¹⁸ de 1997, señala que el Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General, la cual se compondrá de dos Cámaras: Una de Representantes y la otra de Senadores (Arts. 83 y 84).

Los miembros de la Cámara de Representantes y los de la Cámara de Senadores durarán en su encargo cinco años (Arts. 88 y 97). De tal manera los legisladores pueden reelegirse indefinidamente.

En **Venezuela**¹⁹ de acuerdo con su Constitución del 17 de noviembre de 1999, la Asamblea Nacional esta integrada por diputados elegidos por *"votación universal, directa personalizada y secreta con representación proporcional"* (artículo 186).

De acuerdo al artículo 192 los diputados *"durarán en su ejercicio cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidos por dos periodos consecutivos como máximo"*.

¹⁷ Constitución Política de la República Dominicana. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

¹⁸ Constitución Política de Uruguay. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

¹⁹ Constitución Política de Venezuela. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

3.2.- RÉGIMEN PARLAMENTARIO.

La elección de los miembros del parlamento, en algunos Estados con ese régimen, se realiza de la siguiente forma:

ALEMANIA:²⁰ La Constitución Alemana promulgada por el Consejo Parlamentario el 23 de mayo de 1949, con enmiendas hasta el 23 de Agosto de 1976, establece en su Título III "El Parlamento Federal" (BUNDESTAG). El artículo 38 en el inciso 1. determina que *"Los diputados del Parlamento Federal Alemán son elegidos por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto. Los diputados serán representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones, y sujetos únicamente a su conciencia"*

El artículo 39 establece que el Bundestag es elegido para un período de cuatro años.

La Constitución Alemana no establece prohibición alguna para la reelección de los miembros del Bundestag.

España:²¹ La Constitución Española aprobada por las Cortes, en Sesiones Plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo Español en referéndum de 6 de diciembre de 1978, sancionada por S. M. El Rey ante las Cortes el 26 de diciembre de 1978, establece en su artículo 66 inciso 1, que las Cortes generales representan al pueblo y se conforman por el Congreso de los Diputados y por el Senado.

²⁰ Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Traducción publicada por el departamento de prensa e información del Gobierno federal, Bonn, Alemania, 1986

²¹ Constitución Española, Edición preparada por Juan José González Rivas, Joaquín Huelin y Martínez de Velasco, Juan Manuel Martínez-Peredo Rodríguez, Ed. COLEX, 1985

El artículo 68, inciso 1, determina que el Congreso de los Diputados se formará de un mínimo de trescientos y un máximo de cuatrocientos.

Los Diputados y los Senadores son elegidos mediante sufragio universal, libre igual, directo y secreto. (artículos. 68.-1 y 69. -2)

El Congreso de los Diputados y el Senado es elegido por un período de cuatro años, por lo que sus miembros ejercen su función por ese mismo tiempo. (artículos 68.-4 y 69.- 2)

La Constitución Española no prohíbe la reelección de los miembros de las Cortes Generales.

La Constitución de la **República Italiana**,²² dada en Roma el 21 de diciembre de 1947, establece en el *Título I, Sección I*, art. 55 que *"el Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República."*

La Cámara de Diputados es elegida por el sufragio universal y directo. El número de los diputados es de seiscientos treinta, de los cuales doce elegidos en la circunscripción del Extranjero.

Como requisito para ser Diputado es que el día de las elecciones se tenga veinticinco años de edad cumplidos. (art. 56 de la Constitución Italiana).

El artículo 57 de la Constitución de Italia establece que el Senado de la República se elige *"sobre una base regional, con excepción de los escaños asignados a la circunscripción del Extranjero. El número de los senadores electivos*

²² http://es.camera.it/deputati/funzionamento/03_costituzione.asp

será de 315 (trescientos quince), de los cuales seis elegidos en la circunscripción del Extranjero."

Asimismo, el artículo 58 de la citada Constitución establece que *"los senadores son elegidos por sufragio universal y directo por los electores que tengan veinticinco años de edad cumplidos"*. Como edad mínima para ser Senador se requiere que se haya cumplido cuarenta años de edad.

La Cámara de Diputados y el Senado de la República son elegidos por cinco años (art. 60).

El artículo 67 establece que los miembros del Parlamento representan *"a la Nación y ejerce sus funciones sin estar ligado a mandato alguno."*

La Constitución Italiana no establece ninguna prohibición para que los miembros del Parlamento puedan reelegirse.

3.3.- RÉGIMEN MIXTO.

La Constitución Finlandesa, sancionada en Helsinki el 11 de junio de 1999, establece que Finlandia²³ es una República soberana, señala en el artículo 3º. *"La división de poderes y el parlamentarismo"*, donde se estipula que *"El Poder Legislativo es ejercido por el Parlamento, que también toma las decisiones acerca de las finanzas estatales. El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República y por el Consejo de Estado, cuyos miembros deben gozar de la confianza del Parlamento."*

El artículo 24 establece que el Parlamento es unicameral, el cual se compone de doscientos diputados, elegidos cada cuatro años mediante el sufragio directo, proporcional y secreto.

²³ <http://www.om.fi/constitution/3697.htm>

La Constitución Finlandesa no establece prohibición alguna para la reelección indefinida de los parlamentarios.

Francia:²⁴ La Constitución francesa adoptada en el referéndum del 28 de septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre de 1958, establece en el Título IV, "Del Parlamento", artículo 24 que "el Parlamento comprende la Asamblea Nacional y el Senado. Los diputados de la Asamblea Nacional serán elegidos por sufragio directo. El Senado será elegido por sufragio indirecto. Asumirá la representación de las entidades territoriales de la República. . ."

La Ley orgánica establecerá la duración de los poderes de cada asamblea, así como el número de miembros. Asimismo, "fijará las condiciones en que serán elegidas las personas llamadas a llenar las vacantes de diputados y senadores hasta la renovación parcial o total de la asamblea a que pertenecían los interesados" (art.25)

En Francia no se limita la reelección de los miembros del Parlamento, aunque las condiciones de elegibilidad están sujetas a la Ley orgánica.

De tal manera que ninguna de las Constituciones citadas establecen prohibición para la reelección inmediata legislativa, con excepción de Costa Rica, que es el único Estado que no permite la reelección de los legisladores en forma sucesiva.

²⁴ Constitución de la República de Francia. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002

CAPITULO IV

4.- PLANTEAMIENTO DE LA REELECCIÓN.

4.1.- LA REELECCIÓN.

Para el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, reelección es *"I.- la acción y efecto de reelegir; éste a su vez, significa volver a elegir nuevamente lo mismo. Alude así a la elección segunda o ulterior de la misma persona para el cargo que estaba desempeñando y en el cual cesaba o iba a cesar, o en el desempeñado anteriormente. . . II. La reelección es la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado algún cargo de elección popular, para contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su ejercicio."*¹

Reelección según el Diccionario Enciclopédico Santillana es *"Acción y efecto de reelegir."*² Por su parte el Diccionario Grijalbo señala como concepto de reelegir: *"elegir otra vez a una persona o cosa."*³ Es decir, estar nuevamente en la posibilidad nuevamente de reiterar a la persona elegida con anterioridad en el mismo cargo.

Al señalar el término elección es imprescindible indicar *"El Sufragio"*, lo cual la Enciclopedia Jurídica Omeba establece que *"el sufragio es el medio por el cual el pueblo procede a la elección de sus autoridades, siendo él un elemento básico de todo régimen democrático[...].El fundamento del sufragio está basado en el derecho que asiste a todo ciudadano de ser gobernado por las autoridades por él elegidas..."*⁴ De igual forma se destacan tres principios a saber del sufragio: a) se considera un derecho, de tal manera que sólo los ciudadanos pueden sufragar; b) es además una

¹ Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Léxico y discurso parlamentario, Vol. I, Tomo I, LVI legislatura, México, Ed. Cámara de Diputados-Miguel A. Porrúa, 1997, p. 816-817.

² Diccionario enciclopédico Santillana, Madrid, España, 1991, Tomo VII, p. 2390

³ Diccionario enciclopédico Grijalbo, Ediciones Grijalbo, S.A., México, D.F., 1986, Aragón, Barcelona, Tomo II, p. 1567

⁴ Enciclopedia jurídica Omeba, Retz-Tasa, Ed. Librerías, Buenos Aires, Argentina, 1968, Tomo XXV, p. 943.

obligación o un deber, esto es, todos los ciudadanos en condiciones de votar deben ejercer su derecho, es una obligación, y c) se ejerce una función pública, ya que se participa en la elección de las autoridades y así se participa en el gobierno de forma indirecta.

Así, la reelección es un término que indica "*elegir nuevamente*"; de tal manera podemos hablar de reelección del Secretario General de un Sindicato, es decir, se habla de la reelección como un derecho adquirido, siempre que la ley, el reglamento o los estatutos lo determinen. Para nuestra materia de estudio se analizan los casos del poder Ejecutivo y del poder Legislativo en forma especial.

El Maestro Burgoa⁵ señala que *"teóricamente, la soberanía popular, como poder autodeterminativo, no tiene límites"*, lo cual indica que es el pueblo en uso de su derecho político, quien tiene el poder de elegir libremente a cualquier individuo que cumpla con los requisitos que la Constitución le impone para personificar los órganos que sean de elección popular del Estado, del cual se establece principalmente el de la Presidencia de la República, (que es unipersonal), dicho poder autodeterminativo *"tiene como capacidad inherente la potestad de reelección de los funcionarios públicos al expirar su periodo gubernativo, [...] sin embargo, debe hacerse la importante observación de que los principios jurídico-políticos que pueden proclamarse y sostenerse racionalmente en la esfera de la teoría y las conclusiones lógicas que de ellos se derivan, en muchas ocasiones no pueden aplicarse atingentemente en la realidad de los pueblos"*. De lo cual razonablemente señala el Dr. Burgoa, que *"siempre debe existir una adecuación entre "la normatividad del Derecho y la normalidad del pueblo cuya vida tiende a regir."*⁶

Nuestra Constitución establece respecto de los senadores y diputados del Congreso de la Unión que *"no podrán ser reelectos para el periodo inmediato"*, de los cuales se exceptúan los que tengan el carácter de suplentes los que podrán ser

⁵ Burgoa Orihuella, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, 11ª ed., México, Ed Porrúa, 1997, p. 770

⁶ Burgoa Orihuella, Ignacio, op. cit., p. 770

electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, *"siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes"*(artículo 59).

Al hablar de la reelección hemos de señalar que encontramos dos tipos de irreelegibilidad, que a decir del Maestro Burgoa,⁷ es *"relativa"* debido a que opera para el período inmediato, siendo el caso de los diputados y senadores. Es *"absoluta"* en el caso del Presidente de la República, en donde el ciudadano que haya ocupado ese puesto no podrá volver a desempeñar ese cargo por ningún motivo. (art. 83 constitucional) esto es, una prohibición total.

Sin embargo, debemos mencionar que en el caso de la prohibición de reelección inmediata de los diputados o senadores, sólo opera cuando se trata de volver a ocupar el mismo cargo ya sea de diputados o de senadores, no así cuando se desea nuevamente volver a ser legislador, es decir, al pasar de una Cámara a otra; lo que significa que el ciudadano que se haya desempeñado como diputado podrá ser nuevamente legislador para el período inmediato como senador ⁸(siempre que cumpla con los requisitos constitucionales) o viceversa, el senador podrá desempeñarse como diputado en la siguiente legislatura. Esto ha sido una práctica reiterada en el poder legislativo.

La reelección por lo tanto sí opera en nuestra Constitución, y es en el caso de los legisladores, pero hemos de aclarar que es condicionada a dejar pasar un período legislativo.

Madison señala que *"la estabilidad hace necesario que las manos que ejercen el poder lo conserven durante cierto tiempo. Las elecciones demasiado frecuentes producen un cambio continuo de hombres, y esta frecuente renovación de hombres trae consigo un constante cambio de disposiciones; mientras que la*

⁷ Ibidem, p.714

⁸ O como diputado local

*energía del gobierno requiere no sólo cierta duración del poder, sino que éste sea ejercido por una sola mano.*⁹ Con lo cual damos cuenta de las ideas inspiradoras de la Constitución norteamericana y que a su vez, fue gran fuente para la creación de muchas Constituciones de América, incluyendo la nuestra, que por razones históricas ha suprimido la reelección del Ejecutivo y la reelección inmediata legislativa y que en este último caso ya debe operar.

En un comentario que hace Christlieb¹⁰ señaló que *"en México, la no-reelección del Presidente de la República es un principio absoluto, vital. Por lo que toca al Poder Legislativo, ni en la doctrina, ni en la perspectiva histórica, hay prestigios de prohibición de reelección de sus miembros. La reforma de 1933"*¹¹ tuvo como propósito quebrantar al Poder Legislativo. Hoy, desaparecidos los intereses políticos que la promovieron, no hay ni en la doctrina, ni en la historia, ni circunstancialmente, razones para limitar la reelección de los legisladores".¹²

El Lic. Christlieb también señala que *"En la realidad mexicana, sólo la reelección presidencial ha causado problemas políticos y ha justificado, con proyección histórica permanente, la no-reelección como principio firme en la estructuración del Poder Ejecutivo. Y es natural. Sólo en el Presidente de la República pueden identificarse toda la autoridad y la fuerza de un poder, con la persona misma de quien lo ejerce. En cambio, ningún diputado en lo personal tiene autoridad como poder."*¹³ Y añadiríamos que tampoco los Senadores o en general los legisladores, no poseen el poder que llega a reunir un Presidente de la República, por lo que ahora es el momento propicio para aprobar una reforma constitucional que permita la reelección inmediata legislativa limitada.¹⁴

⁹ Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., El federalista, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, (Primera edición en inglés, 1780) p. 149

¹⁰ El Lic. Adolfo Christlieb Ibarrola, fue Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional en 1965, fecha en que realiza este comentario

¹¹ Para más detalle sobre esta reforma ver Capítulo II, 2.7.1 - Artículo 59

¹² Christlieb Ibarrola, Adolfo, Crónicas de la no reelección, México, Ediciones de Acción Nacional, 1965, p. 47.

¹³ Christlieb Ibarrola, Adolfo, Crónicas de la no reelección, op. cit., p. 53.

¹⁴ Las razones las esgrimimos del punto 4.3 en adelante

4.2.-LA NO-REELECCIÓN DEL EJECUTIVO.

Uno de los pilares de nuestro sistema político, descansa sobre la no-reelección del Presidente de la República, y es que a lo largo de siete décadas nos ha dado gran estabilidad política, por lo cual es un principio que no debemos dejar de tomar en cuenta para ese cargo.

Nuestra Constitución establece de manera absoluta la no-reelección presidencial al señalar el artículo 83 que *"el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto."*

Hasta antes de la Constitución de 1917, se permitía la reelegibilidad del Presidente de la República. El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* en su artículo 135 estableció que los individuos del Supremo Gobierno podrían ser reelegidos pasado un trienio de su administración; el artículo 77 de *la Constitución Federal de 1824* estableció que *"el presidente no podrá ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones"*; por su parte, *las Siete Leyes Constitucionales de 1836*, en el artículo 5º, cuarta ley, permitió la reelegibilidad del presidente; *Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843* en su *titulo V del "Poder Ejecutivo"* no prohibió la reelección del Presidente de la República, por lo cual la permitió; la Constitución original de 1857 en su artículo 80 no estableció prohibición alguna para la reelección.

Sería el propio General Díaz quien planteara la no-reelección en el Plan de la Noria¹⁵ (8 de noviembre de 1871) en contra del Presidente Juárez y lo reiteraría en

¹⁵ Cfr. Quirarte, Martín, *Visión panorámica de la historia de México*, 3ra. ed., México, Ed. Porrúa, 1967, p. 218. En este Plan de la Noria señalaría el Gral. Díaz, "Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder, y ésta será la última revolución!"

contra del Presidente Lerdo de Tejada, en el Plan de Tuxtepec,¹⁶ (10 de enero de 1876) no obstante en posteriores modificaciones a la Constitución de 1857, y ya siendo Presidente el Gral. Díaz, se realiza al respecto la reforma del 5 de mayo de 1878,¹⁷ donde se prohíbe sólo la reelección inmediata (El Gral. Díaz es Presidente del 17 de febrero de 1877 al 30 de noviembre de 1880), posteriormente Díaz ocupa su segundo periodo presidencial del 1º de diciembre de 1884 al 30 de noviembre de 1888, siendo el 21 de octubre de 1887 cuando se aprobó la reelección por una vez,¹⁸ así con ésta reforma Díaz se reelige para un tercer periodo, el cual comprendió de 1888 a 1892, pero el Gral. al aspirar a una Presidencia indefinida, el 20 de diciembre de 1890 realiza otra reforma constitucional,¹⁹ la cual le permitiría reelegirse indefinidamente hasta su séptima reelección del 26 de junio de 1910,²⁰ periodo último que cubrió hasta mayo de 1911.

El principio de *"El Sufragio Efectivo y la No Reelección"* surge como estandarte político de la Revolución Mexicana de 1910, encabezada por Madero en el Plan de San Luis, y que posteriormente se ve materializado en la Constitución que fue sancionada el 5 de Febrero de 1917.

Naturalmente, Madero en el Plan de San Luis de 5 de Octubre de 1910,²¹ señala en el punto número cuarto que: *"Además de la Constitución y leyes vigentes, se declara ley suprema de la República, el principio de No Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes*

¹⁶ Cfr. Ochoa Campos, Moisés. Los debates sobre la no reelección. Cámara de Diputados, México, XLVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, 1971, p. 9. Este Plan, sostenía Díaz, "tendrá el mismo carácter de ley suprema, la no reelección del Presidente de la República y Gobernadores de los Estados...".

¹⁷ Se estableció que "El presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones". Por lo cual Díaz dejaría abierta la posibilidad de regresar al Poder.

¹⁸ Esta reforma estableció que "El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo constitucional inmediato, pero quedará inhabil in seguida para ocupar la presidencia por nueva elección a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones".

¹⁹ Con esta reforma se estableció que "El presidente entrará a ejercer sus funciones el primero de diciembre y durará en su encargo cuatro años", Díaz logra perpetuarse en el poder hasta el 25 de mayo de 1911.

²⁰ Cabe señalar que el 6 de mayo de 1904, se reformó el artículo 78 constitucional, ampliándose el periodo presidencial de cuatro a seis años.

²¹ Madero, Francisco I. "Plan de San Luis", *QUORUM*, México, 2ª Época, año VI, No. 50, Febrero 1997, p. 92.

Municipales, mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas". Dichas reformas se realizan el 28 de noviembre de 1911, cumpliendo Madero así con su promesa del Plan de San Luis, en el cual se estableció claramente éste principio para las autoridades mencionadas, no así para los legisladores, quedando establecida la no-reelección en la Constitución de 1857.

Ahora bien, se ha destacado nuestra actual Constitución de 1917, la cual evidentemente su artículo 83 es antirreeleccionista, ello debido a la larga historia de reelecciones. Al respecto de nuestro constituyente de 1916-1917, el Lic. Pablo Camargo, reproduce el Dictamen de la Segunda Comisión (artículos 80 a 90 y 92), el cual señala lo siguiente en relación con la no-reelección presidencial: *"El período constitucional se deja para el Ejecutivo, siguiendo la tradición de la Constitución de 1857, en cuatro años; y se incorpora en el precepto respectivo la prohibición absoluta de que la persona que una vez ha ejercido el alto encargo de Presidente de la República, vuelva a ejercerlo. Esta es una Conquista de la Revolución, que desde 1910 la escribió en sus banderas; y nada más justificado que la Constitución que surja del movimiento revolucionario consigne el principio de la más completa no-reelección."*²²

El artículo 83 original de la Constitución de 1917 estableció que: *"El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.*

*"El ciudadano que substituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el período inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional."*²³ De tal manera que la Constitución de 1917, en su texto original, (Art 83) permitía la reelección del que se haya desempeñado como Presidente, siempre que no haya sido el constitucional. Sin embargo, en 1924, el general Álvaro

²² Camargo, Pablo, *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*, México, Ed. Instituto de Derecho Comparado-UNAM, 1965, p. 59-60

²³ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1998*, 6ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998, p. 910.

Obregón, deja a Plutarco Elías Calles como su sucesor en la presidencia de la República, esto con la intención de sustituirlo al término de ese periodo presidencial, que entonces era de cuatro años.

El 22 de enero de 1927 se publicó en el *Diario Oficial* la reforma constitucional que permitiría a Obregón la reelección, quedando el segundo párrafo de la siguiente forma: *"No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo."*²⁴ Por lo que con esta reforma se dejaba el camino abierto al general Obregón para ocupar nuevamente la Presidencia de la República.

*"En junio de 1927, Obregón manifestó lo que ya todo México sabía: que aceptaba su candidatura a la presidencia de la República. Los otros dos candidatos fueron asesinados: Amulfo Gómez y el general Francisco Serrano."*²⁵

Nuevamente el 24 de enero de 1928, se reforma la Constitución en su artículo 83 párrafo primero, quedando así: *"El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato."*²⁶ De tal manera que quien hubiese ocupado la presidencia de la República, lo podría volver hacer siempre y cuando no fuera para el periodo inmediato.

Una vez realizadas las elecciones y antes de ser declarado Presidente Constitucional, Obregón es asesinado el 17 de julio de 1928, *"lo que salvó a México de contar con un segundo Díaz, pues difícilmente se hubiera podido sacar a Obregón de la silla presidencial"*.²⁷

²⁴ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1998*, op. cit., p. 910.

²⁵ Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 15 ed., México, Ed. Siglo XXI editores, 2000, p. 57.

²⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit.* p. 911.

²⁷ Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, op. cit., p. 57.

En la Convención Nacional Extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario del 31 de octubre de 1932, a la cual ya nos hemos referido,²⁸ el Gral. Pérez Treviño, (entonces Presidente del P.N.R.) al pronunciar el discurso a favor de la no-reelección, convocó a que *"nos pronunciemos. . . a favor del dictamen. . . porque hemos. . . sacrificado o quemado un derecho (esto es, el poder elegir libremente, votar por quien el ciudadano quiera) en aras de un principio"*²⁹ (la no-reelección).

A la muerte de Obregón, se reforma el artículo 83 constitucional y el 29 de abril de 1933 se publicó en el *Diario Oficial* lo que se establece en uno de los puntos del dictamen y que perdura hasta nuestros días que: *"El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República como Constitucional, Interino, Provisional o Substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto"*.

De tal manera que ahora ya no se permite por ningún motivo ocupar el cargo de Presidente de la República, al ciudadano que lo haya ocupado por alguna circunstancia, a diferencia del original artículo 83 de la Constitución de 1917, que sólo lo prohibía para el ciudadano que haya ocupado el cargo de Presidente constitucional, no así para el que se haya desempeñado como Presidente interino, provisional o sustituto.

4.3.-LA REELECCIÓN LEGISLATIVA.

Actualmente se permite la reelección de los legisladores, aunque no de manera inmediata. Nuestra Constitución en su artículo 59 establece que:

²⁸ Ver II Capítulo, 271 - El Artículo 59

²⁹ Pérez Treviño, Manuel. *El partido nacional revolucionario y la no reelección*, México, Ed. Partido Revolucionario Institucional, 1974, p. 15

"Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

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

Desde 1933, fecha en que se suprimió la reelección inmediata legislativa, se le quitó al Congreso autonomía, ya que mientras existió partido hegemónico en el poder, el Presidente de la República con las "facultades metaconstitucionales" – como lo señala el Dr. Carpizo³⁰ "el hecho de ser el jefe real del PRI, otorga al presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional," pues nombra a los senadores y a la mayoría de los diputados, "ya que él determina en última instancia quiénes serán los candidatos el PRI". -Debemos señalar que esta obra fue escrita por el Dr. Carpizo antes del 2000.-

Siguiendo el comentario, observa el Dr. Carpizo que en "en México, por décadas, hemos conocido el sistema de un partido dominante o hegemónico, en el cual la abrumadora mayoría de los legisladores federales y locales pertenecían a ese partido del cual el presidente de la República es el jefe real"³¹. Con ese dato da cuenta, el Dr. Carpizo,³² que el Legislativo estuvo subordinado al Presidente de la República, por lo cual no existió un equilibrio real, mucho menos un control.

Destaca el Dr. Venegas que "se acepte o se critique, es indudable que el PRI, pese a sus defectos, desvíos, errores y exageraciones, propició en México, durante 71 años, la estabilidad política, aunque no la estabilidad (entendida como inmutabilidad) constitucional. En efecto, el partido dominante hizo realidad uno de los

³⁰ Cfr. Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, op. cit., p. 191

³¹ Valades, Diego y José María Serna, (coordinadores) El gobierno en América Latina ¿Presidencialismo o parlamentarismo?, México, Ed. UNAM, 2000, p. 14

³² Cfr. Carpizo, Jorge, Nuevos estudios constitucionales, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2000, p. 279-315.

*dos principios motores de la revolución de 1910: "la no reelección"; y postergó el de "sufragio efectivo".*³³

Hoy estamos ante la presencia de otro partido político en el poder, contamos con un sistema electoral competitivo, que a decir del presidente del Instituto Federal Electoral (IFE), *"no es posible lograr que un proceso electoral esté exento de irregularidades y fraudes, pero para atajarlos y perseguirlos se han construido instituciones y mecanismos a lo largo y ancho del Estado."*³⁴ Contamos además con una participación política más plural y también competitiva.

La Reelección Legislativa es hoy un tema de gran interés ya que revive el debate sobre su gran importancia. Investigadores, Académicos Políticos y Grupos Empresariales, ahora se expresan al respecto, citamos algunos punto de vista:

Durante la celebración de la LXXX Asamblea Nacional de la COPARMEX, *"De la democracia al desarrollo"*, empresarios mexicanos presentaron diez propuestas con el fin de fortalecer al Poder legislativo. Los puntos son: Mecanismos reales de vinculación con la Sociedad, Profesionalización del trabajo legislativo, rendición de cuentas, transparencia en el uso de los recursos públicos, la ampliación de los periodos de discusión en el Congreso la reducción del numero de diputados y senadores, **la reelección inmediata de diputados y senadores**, la negociación abierta y la consulta a sectores involucrados con las leyes, facultad de las comisiones para aprobar en lo particular proyectos de decreto y dictaminarlos en plazos razonables y finalmente propusieron el establecimiento de un régimen de cortesía y disciplina parlamentaria.

Señalaron que *"al no tener nadie el control político de las cámaras, los legisladores deben ponerse de acuerdo para que podamos avanzar, desterrando la*

³³ Venegas Trejo, Francisco, "Expectativas constitucionales de México en el siglo XXI", VII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional, México, D.F., febrero de 2002, p.15

³⁴ Benavides, Carlos y Jorge Ramos, "IFE idílico, pensar en la desaparición del fraude", EL UNIVERSAL, México, D.F., año LXXXVI, Tomo CCCXL, núm. 30,795, 15 de febrero de 2002, p. A6

demagogia y el populismo que tanto ha costado y que tantos pobres han producido".³⁵Evidentemente se destaca la propuesta de los empresarios en el caso de la reelección inmediata de los legisladores.

El Maestro Antonio Martínez Báez señaló que *"la imposibilidad de la reelección es, bajo todos los aspectos, un error notorio. La probabilidad de una reelección no interrumpida, es la única que ofrece al mérito una recompensa digna de él y forma en un pueblo una masa de nombres respetables y respetados"*³⁶ Es además un atentado a la libertad, ya que no tiene el ciudadano la posibilidad, si así lo desea, de reelegir al legislador que ha respondido a sus expectativas.

El Doctor Alonso Lujambio establece su inclinación hacia la reelección inmediata legislativa y manifiesta que *"los parlamentarios son los guardianes de la institución parlamentaria. Sin legisladores profesionales, sin la posibilidad de contar con una verdadera carrera parlamentaria, los diputados mexicanos no han tenido incentivo alguno para especializarse en sus tareas: tres años son muy poco tiempo para aprender y para capacitar políticamente el aprendizaje"*³⁷

El citado autor señala, además, que el dilema del sistema electoral mexicano sería la posibilidad de mediar que tanto los legisladores, pudieran someterse al juicio ciudadano en las urnas, *"y olvidaran este esquema que funcionó para el sistema autántano"*³⁸ Por si fuera poco, los ciudadanos no perciben claramente la idea de representación

³⁵ http://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/laksman_somano_2002_26abril.shtml

³⁶ Martínez Báez, Antonio. "Un debate en Pie: Historia de reeleccionismo" EXCELSIOR, México, D.F., año XLIX, tomo I, num. 17, 539-19 de febrero de 1965, p. 7A.

³⁷ Lujambio, Alonso. "Federalismo y congreso en el cambio político de México, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1995, p. 174-175.

³⁸ Lujambio, Alonso. "Sistemas electorales en perspectiva comparada", Conferencia Magistral dictada por el Dr. Giovanni Sartori, México, D.F., 29 de enero de 2001. Auditorio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Dr. Miguel Carbonell señala que *"a la luz de la experiencia mexicana quizá lo conveniente sería introducir la reelección consecutiva de los legisladores, pero limitando esa posibilidad"*.³⁹

El Maestro José Woldenberg⁴⁰ al respecto de la reelección de los legisladores señala que *"no debemos temer,"* aunque sólo sea en este ámbito. Señala que durante años los puestos de elección popular los ocuparon sólo ciudadanos de un solo partido y que hoy se elige pluralmente, pues quien gana hoy, mañana puede perder.

El Lic. Francisco Labastida Ochoa establece que es conveniente la reelección inmediata legislativa, *"que hacia allá debemos ir."* Pero éste —quizá— no es el momento. Debe quedar claro que la reelección inmediata de legisladores no implica que este concepto se pueda extender a gubernaturas y mucho menos al presidente de la República.⁴¹ Aunque el ex-candidato a la Presidencia de la República, en campaña, propuso la reelección inmediata legislativa, establece que ahora se puede dar este desconcierto de que el interés se pueda extender a gubernaturas o al Presidente.

Ya que desde 1933, el ahora llamado Partido Revolucionario Institucional, (PRI) se ha opuesto a la reelección debido a que no la necesitaba para mantenerse en el poder, ahora el líder de ese partido en el Senado, Enrique Jackson señala que *"en cualquier otra ocupación, la experiencia en el trabajo es considerada una ventaja significativa. Su valor no es cuantificable. Es considerada esencial. ¿No debería ser lo mismo con los legisladores?"*⁴²

³⁹ Carbonell, Miguel, "Sobre la no reelección legislativa en México: Elementos para el debate", México, QUORUM, año VII, num. 63, Noviembre-Diciembre, 1998, p. 43

⁴⁰ Davalos, Renato, "Woldenberg: no cruzaremos los brazos ante Hacienda", LA JORNADA, México, año 17, num. 6,056, 9 de julio de 2001, p. 7

⁴¹ Cantu, María Elena, "No es el momento para la reelección", REFORMA, México, año 9, num. 2904, 25 de noviembre de 2001, Suplemento, num. 407, p. 21

⁴² Ginger, Thompson, "Constituye el Congreso un poder real" EL UNIVERSAL, México, año LXXXVI, Tomo CCCXL, No. 30,770, 21 de enero de 2002, p. A7

La ex-dirigente del Partido de la Revolución Democrática, (PRD) Amalia García Medina,⁴³ se ha pronunciado a favor de la reelección inmediata legislativa aunque con *"algunos candados"*, y rechaza la reelección presidencial y de gobernadores.

La diputada del Partido revolucionario Institucional, (PRI) Beatriz Paredes Rangel,⁴⁴ establece que en el supuesto de que se permitiera la reelección de los miembros del poder legislativo, supondría que es solo en ese poder, no así en el Poder Ejecutivo: *"no habría ninguna posibilidad de que votáramos (los prisitas) favor de la reelección presidencial"*.

El Presidente de la República, Vicente Fox, señaló que es necesario que se discuta *"seriamente la reelección de los integrantes del Poder Legislativo, con el fin de que los electores profundicen su vínculo con sus representantes y se consolide la carrera parlamentaria"*⁴⁵ Es importante éste punto de vista ya que se trata del Presidente de la República, y que lo menciona en una fecha en que se conmemora un aniversario más de nuestra Constitución.

Juan Carlos Romero Hicks, Gobernador del Estado de Guanajuato, se pronunció a favor de reformar la Constitución y permitir la reelección legislativa ya que la no-reelección inmediata de legisladores *"no provoca la continuidad y si ocasiona dificultades en el caso de los Congresos locales y federal, la opinión es que si debe buscarse una reelección quizás acotada"*.⁴⁶ Con ello establece el Lic. Romero que se buscaría una carrera parlamentaria.

El Lic. Santiago Creel, Secretario de Gobernación, ha manifestado su interés porque *"se establezcan reglas que permitan a los legisladores trabajar de mejor*

⁴³ Lelo de Larrea, Alejandro y Arturo Zarate. "Rechazan partidos la reelección presidencial" EL UNIVERSAL, México, D.F., año LXXXV, Tomo CCCXXXVII, núm. 30,552, 17 de junio de 2001, p. A6

⁴⁴ Lelo de Larrea, Alejandro y Arturo Zarate. "Rechazan partidos la reelección presidencial" Op. cit. p. A6

⁴⁵ Torre, Wilbert. "Reitera Fox llamado a revisar Constitución." REFORMA, México, año 9, núm. 2976, 6 de febrero de 2002, p. 6A

⁴⁶ Escalante, Jorge. "Apoyan reelección de legisladores". REFORMA, México, año 9, núm. 2976, 6 de febrero de 2002, p. 7A

*manera: es más importante poder discutir la reelección legislativa que casi cualquier otro asunto desde el punto de vista de aquello que pueda fortalecer al Poder Legislativo*⁴⁷

El Dr. Manuel González Oropeza señala que *"el hecho de limitar la reelección entre los miembros del Congreso de la Unión obstruye la formación de una carrera parlamentaria"*.⁴⁸ De tal manera que al limitarse legislatura tras legislatura, la continuidad en el Congreso se va perdiendo importante desarrollo humano.

El Maestro Manuel Moreno Sánchez⁴⁹ encuentra razones por las cuales el presidente logró subordinar al poder legislativo y a sus miembros y es *"que los legisladores no pueden hacer carrera legislativa porque no son susceptibles de reelección para el periodo inmediato y la existencia de un solo período de sesiones en los meses en que hay mas fiestas y días de descanso, así como que las sesiones no son diarias y tienen lugar solo por las mañanas"*. Ahora, debemos indicar las condiciones son otras: un Congreso más plural.

Es claro como afirma Pradier Federé,⁵⁰ que los poderes son independientes, sólo cuando los miembros de uno no esperan ningún favor, ni pueden ser amenazados por el otro. Con el actual artículo 59 Constitucional, es difícil esperar tal medida, por el contrario, si se sujetaran los legisladores al interés de sus electores, estarían en contacto directo con ellos y sólo así sabrían que a ellos (a los electores) son a los que deben su curul.

⁴⁷ Mayolo, Fernando y Miguel Pérez, "Con el PRI hay una Relación de Contrastes", *REFORMA*, México, año 9, num. 2981, 11 de febrero de 2002, p. 4A

⁴⁸ González Oropeza, Manuel, "¿Qué hacer con el Congreso de la Unión?" MEMORIA DEL III CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo II, Ed. UNAM, México, 1987, p. 963.

⁴⁹ Citado por Carpizo, Jorge, op. cit., p. 116

⁵⁰ *Ibidem*, p. 115

El Maestro José Dávalos señala que *"la formación de cuadros parlamentarios es una tarea inaplazable de la República que no puede lograrse si no se cuenta con la reelección sucesiva de los diputados y de los senadores"*.⁵¹

El Doctor Carpizo,⁵² se ha manifestado a favor de la *"reelección sólo de legisladores"*, ya que no se debe abrir por ningún motivo al Presidente de la República, porque se ha visto en México que la reelección del presidente sólo ha terminado con la muerte o con el derrocamiento de quien está en esa situación. *"No podemos repetir los errores del pasado"*. Destaca que la reelección legislativa no puede ser indefinida como es actualmente en Estados Unidos, se trata de que se profesionalice el Congreso de la Unión.

Felipe Calderón Hinojosa, líder de los diputados de su partido, el Acción Nacional (PAN), ha manifestado que *"es precisamente la falta de un sistema de reelección legislativa lo que provoca que le Congreso no tenga el grado de profesionalismo, de especialización que permita hacer un mejor trabajo"*.⁵³ Cabe destacar que el Lic. Calderón, presentó el 20 de marzo de 2002, una iniciativa a fin de permitir la reelección de los legisladores.⁵⁴

El Diputado panista Armando Salinas, presidente de la Comisión de Gobernación en la Cámara de diputados, señala que *"es más prioritario hablar de la reelección y que se le dé al ciudadano el derecho de quitar y poner legisladores, y cuando le sale uno bueno, dejarlo..."*.⁵⁵ Para el Diputado Salinas, no hay país demócrata parecido a México donde no se permita la reelección legislativa.

⁵¹ Dávalos, José, "La reelección de los legisladores", *EL UNIVERSAL*, México, D.F., año LXXXV, Tomo CCCXXXVII, num. 30,481, 7 de abril de 2001, p. A22

⁵² Ramos, Jorge, "Jorge Carpizo advierte sobre reformas a la Constitución", *EL UNIVERSAL*, México, D.F., año, LXXXVI, Tomo CCCXLI, num. 30,792, 12 de febrero de 2002 pp. Primera plana y A7.

⁵³ Paniagua, Fernando, "Inician panistas autoevaluación", *REFORMA*, México, D.F., año, 9, num. 2984, 14 de febrero de 2002, p. 17A

⁵⁴ Ver capítulo V de este trabajo de investigación

⁵⁵ Hidalgo, Arturo, "Consideran prioritario aprobar la reelección de legisladores", *REFORMA*, México, D.F., año 9, num. 2988, 18 de febrero de 2002, p. 4A

El Maestro Imer B. Flores señala que *"hay que exigir que los representantes sean profesionales y responsables, por lo cual es indispensable complementar estas medidas con otras para promover que los representantes estén cerca de sus representados, es decir de su electorado. Por esta razón es congruente reintroducir la reelección inmediata de iure de los legisladores. . ."*⁴⁶

La Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, en la mesa 3, ha planteado la reelección inmediata legislativa, en dicha comisión participó Mauricio Rossell, quien señala que *"la ausencia de reelección inmediata ha sido una de las variables que más ha afectado la capacidad de influencia del Poder Legislativo en la orientación política de nuestro país. En México, la no reelección se aceptó por su capacidad de facilitar la consecución de acuerdos en el naciente sistema político, no por sus bondades técnicas. Los resultados de esta limitación han sido negativos y propiciado un desequilibrio insano en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, favoreciendo el control del primero sobre el segundo."*⁴⁷ Como se ha destacado, el Congreso es hoy más plural.

El Dr. Rossell, señala además que la ausencia de la reelección inmediata de los legisladores *"es una de las variables que más ha afectado la capacidad de influencia del Poder Legislativo en la orientación política de nuestro país, pues ha contribuido a fortalecer la preeminencia del Ejecutivo sobre el Legislativo, y ha impedido a los legisladores acercarse y fortalecer sus vínculos con los electores a los que debería responder, induciéndolos a apearse a los lineamientos de disciplina de sus partidos y a sobreponer los intereses y voluntad de éstos sobre sus representados."*⁴⁸ Con ello señala acertadamente el Dr. Rossell, lo alejado que se encuentra el representante de sus electores, de los ciudadanos que mediante el voto

⁴⁶ Flores, Imer B, VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, "Gobernabilidad y representatividad. Hacia un sistema democrático electoral mayoritario y proporcional." p. 15.

⁴⁷ Rossell, Mauricio, "Reelección inmediata de diputados y senadores" **COMISION DE ESTUDIOS PARA LA REFORMA DEL ESTADO. Conclusiones y Propuestas**, Mesa 3, Ed. UNAM, México, 2001.

⁴⁸ Rossell, Mauricio, Congreso y gobernabilidad en México. Una perspectiva desde la experiencia internacional, México, Ed. Miguel A. Porrúa, LVII legislatura-Cámara de Diputados, 2000, p. 285.

confió en él o ellos y que así el legislador únicamente obedece a el partido que lo postuló.

El Maestro José Gamas, señaló en la ponencia del VII Congreso de Derecho Constitucional, que con *"la prohibición de la reelección de los legisladores federales y locales [...] para el periodo siguiente es una regla, aún vigente encaminada a subordinar cada legislatura al Ejecutivo en turno. . . El resultado obvio es el debilitamiento del Congreso."*⁶⁹

La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, está proponiendo que lo diputados federales y locales y senadores sean electos por un periodo de cuatro años con posibilidad de reelección indefinida y ampliar el periodo de los presidentes municipales de tres a cuatro años. Al respecto señala el presidente de dicha Comisión, el diputado Salvador Rocha Díaz del PRI, que la reelección legislativa y de alcaldes significaría el establecimiento indispensable para fortalecer el Congreso de la Unión y del Ayuntamiento.⁶⁰

El politólogo español Joseph Colomer⁶¹ destaca que para fortalecer al Congreso, es necesario que se autorice la reelección inmediata de los legisladores *"si no es así, siempre habrá un Congreso que estará controlado por unos poquísimos individuos, que como ocurre ahora, y en un conjunto será muy débil"*.⁶² Por ello destaca la enorme necesidad de plantear la reelección de los miembros del poder legislativo.

⁶⁹ Gamas Torruco, José, "Constitución, democracia, y régimen presidencial La transición democrática en México", VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, p. 28

⁶⁰ Ramos, Rolando, "Reelección indefinida de legisladores", *EL ECONOMISTA*, México, D.F., año XIV, núm. 3368, 12 de febrero de 2002 p. 35

⁶¹ Es Politólogo y Doctor en Economía, profesor e investigador del Consejo Superior de Investigaciones científicas de España y de la Universidad de Pompeu Fabra de Barcelona, fue catedrático investigador del Centro de Investigaciones y Desarrollo Económico, (CIDE) autor del ensayo "Reflexiones sobre la reforma política en México", es consultor del Gobierno Mexicano en materia de reformas políticas y constitucionales.

⁶² Lelo de Larrea, Alejandro, "Viable, la reelección de legisladores", *EL UNIVERSAL*, México, D.F., año LXXXVI, Tomo CCCXL, No 30,841, 2 de abril de 2002, p. A10

El proyecto del Gobierno Federal para la reforma del Estado, denominado "Conceptos Generales para la Reforma del Estado," advierte que las Cámaras mexicanas son ineficientes y muy poco institucionalizadas al compararse con democracias mejor establecidas. Pues señala que *"la deficiencia en su desempeño no se debe a su tamaño. . . Se trate de cámaras integradas por cientos de legisladores novatos, que desconocen las prácticas parlamentarias y los métodos de división de trabajo, delegación de responsabilidades y organización en comisiones. La clave del problema. . . está en la inexperiencia y no en el número. Las cámaras mexicanas serán más fuertes y eficientes cuando se integren por cientos de legisladores experimentados"*. Se destaca ésta postura, pues el documento del Gobierno Federal muestra con enorme necesidad la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo, puesto que se aprecia que *"la reelección es, ante cualquier otra cosa, una devolución efectiva de poder a los ciudadanos, que les fueron retirados en 1933 en aras de la estabilidad interna del partido dominante. En efecto, la reelección es el único instrumento que tiene la ciudadanía para lograr que sus representantes recuerden de manera permanente que se deben a quienes votaron por ellos, y no sólo a los jefes de partido que los apoyarán en el siguiente paso de su carrera política."*⁴³ Esto es una destacada participación del Gobierno Federal en busca de una creciente apertura democrática.

La Comisión Especial para la Reforma del Estado de la Cámara de Diputados, que preside el Diputado panista Ricardo García Cervantes, cuenta con más de cien propuestas de modificaciones a la Constitución, en donde según lo publicado por *Milenio Diario*, la reforma que se pretende al artículo 59 se establece para que quede así:

"Los senadores y diputados podrán ser reelectos para el mismo cargo y para el periodo inmediato, bajo las siguientes bases:

Los senadores podrán ser reelectos en una ocasión (hay propuestas de que sean dos) y los diputados hasta dos (hay quien propone cinco ocasiones). Los

⁴³ Garfias, Francisco, "Juicio político al Presidente si viola la Constitución", *MILENIO DIARIO*, México, Año 3, num. 839, México, D.F., 18 de abril de 2002, p. 4

*partidos políticos no podrán proponer para ser reelegidos, a más del 50 por ciento de los candidatos que postulen en un proceso electoral federal*⁶⁴

A esta propuesta, se añade que no podrán ser parte de la reelección inmediata los legisladores de representación proporcional.

⁶⁴ Cárdenas, Heliodoro, "La reforma del Estado incluye 615 cambios a la Constitución", México, **MILENIO DIARIO**, año 3, núm. 864, 13 de mayo de 2002, p. 10

CAPITULO V

5.- REELECCIÓN INMEDIATA LEGISLATIVA: UNA PROPUESTA

5.1- ALCANCES Y BENEFICIOS.

La reelección inmediata legislativa implicaría importantísimos beneficios para el fortalecimiento del Poder Legislativo Mexicano.

Los legisladores que están en la posibilidad de reelegirse asumen su función con un sentido de responsabilidad mayor, puesto que de su labor dependerá el continuar con su curul.

La reelección inmediata adquiere una connotación especial, ya que toma en cuenta el interés de la representación sobre el interés de los partidos. El legislador es representante de la Nación y no representante del partido político por el cual llegó a su cargo, de tal manera que **un candidato debe ser postulado por su partido, pero finalmente quien decide es el elector, "en el voto recae todo el peso de la democracia; se trata del derecho que tienen los ciudadanos de elegir a sus gobernantes."**¹ En este sentido el partido político deberá tomar muy en cuenta al electorado al seleccionar al candidato.

Si un diputado o senador tiene que presentarse nuevamente después de tres o seis años, respectivamente, en busca del voto, el legislador asume un compromiso mayor con sus representados, puesto que de ellos dependerá si continua o no en su cargo, de ésta manera se cambiaría el panorama actual, los legisladores ya no se dejarían llevar únicamente por la disciplina del partido, que es importante, sino que

¹ Serrano Migallón, Fernando, "Legislación electoral mexicana," genesis e integración, México, Ed. Miguel A. Porrúa, 1991, p. 39

ahora se respetaría el sentido del artículo 39 y 41 constitucional, en donde el poder legislativo expresaría la voluntad popular, es decir, ejercería su soberanía.

Como lo han manifestado diversos académicos, actualmente lo que sucede al iniciar una legislatura es que prácticamente se parte de la nada, de cero, porque son muy pocos los legisladores que repiten² y los que repiten lo hacen por otro distrito, integran una comisión distinta y en muchos casos empiezan por sí mismos a crear sus propias iniciativas olvidando los registros de lo ocurrido en la anterior legislatura, desaprovechando el trabajo y la experiencia acumulada, por lo cual, el esfuerzo de una legislatura se queda en el olvido al llegar la nueva. Ante esta situación no podemos pedir mucho; se exige legisladores experimentados y preparados, atentos a los ciudadanos, pero no se les exige jamás volver a pedir el voto por el mismo cargo puesto que nuestra Constitución prohíbe la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo.

El licenciado Javier Hurtado señala que: *"aún antes de las elecciones constitucionales para integrar el poder legislativo, el presidente en turno ya intervenía en la definición de las candidaturas de su partido; y no una vez ocurridas las elecciones y definidos quiénes y cuántos entraban, el presidente trataba de lograr que los congresistas de su partido votaran en forma disciplinada y constituyeran una mayoría estable en el Congreso"*. Ésta cuestión fue una constante en el Ejecutivo, razón por la que de establecerse la reelección consecutiva *"posiblemente*

² Cfr. David Rodríguez Esteban, "Los dueños del Congreso", REFORMA, Suplemento Enfoque, México, D.F., año tres, núm. 1049, 20 de octubre de 1996, p. 4. Señala el referido autor que *"de los 765 senadores que ocuparon un escaño en la Cámara alta entre 1930 y 1997, sólo 41 se han reelecto alguna vez. Esa cantidad representa el 5.4 por ciento del total. En la Cámara de Diputados la incidencia de reelección ha sido mayor. . . De las 5 mil 527 curules correspondientes al mismo periodo, 636 diputados se reeligieron, es decir, el 11.4 del total. . . Entre senadores y diputados, un total de 951 legisladores federales se han reelecto entre 1930 y 1997. La abrumadora mayoría es del PRI, con 746. En el PAN son 80 los legisladores reelectos; 34 del PDM, 10 del PANFI, 26 del PPS, 28 del PSUM, 13 del PST-FCRN, 10 del PT y 10 más de la izquierda que terminó en el PRD."* Sin embargo, no han faltado las carreras largas en el Poder Legislativo. Ver Anexo I.

*pudiéramos ver un nuevo esquema de relaciones entre ejecutivo y legislativo, que sin ser de sometimiento y subordinación, sea disciplinado, estable y responsable.*³

Como una situación que se vivió entre las relaciones ejecutivo-legislativo, en la sesión del 9 de abril de 2002, el Senado de la República, con la participación de la oposición, le negó el permiso al Presidente de la República para ausentarse del país, ante ese hecho, el periodista Sergio Sarmiento señala que *"ahí está precisamente una de las razones de la baja de la política en nuestro país. Nuestros políticos no tienen memoria. Los mismos que ayer se escandalizaban ante la pretensión de los legisladores de oposición de impedir un viaje al extranjero, hoy no sólo votan a favor de la misma medida sino que se burlan de quienes plantean los argumentos que ellos defendieron en el pasado. . . Mucho nos dicen que los mexicanos tenemos los políticos que nos merecemos. Pero yo me resisto a creerlo. . . Hay que recordar que ante la ausencia de reelección, (de los diputados y senadores) los legisladores en nuestro país en realidad no son juzgados por sus propios electores. . . Si hubiera reelección, quizá los legisladores se preocuparían, más por realizar bien su trabajo."*⁴ Ahora existe por lo tanto, muy buenas circunstancias para aprobar la reforma al artículo 59 Constitucional, estamos en el mejor de los tiempos democráticos y las condiciones están dadas.

En éstos momentos la ciudadanía no encuentra razones suficientes para confiar en los legisladores, no los ve como sus representantes, en todo caso los ve como representantes del partido que los postuló, ¿cual puede ser la representación de un legislador si no lo conocemos?, en el mejor de los casos sabemos que votamos por un determinado partido y si ganó o perdió. Es frecuente la queja de los ciudadanos: "cuando quiso el voto se presentó en varias ocasiones, ahora que ya es diputado o senador se olvidó de nosotros". Con la reelección inmediata legislativa cambiaría esa situación, puesto que los legisladores regresarían frecuentemente a su

³ Hurtado, Javier, VII Congreso iberoamericano de derecho constitucional, "Relaciones presidencia—congreso en el proceso legislativo del México de nuestros días." México, 2002 p. 19

⁴ Sarmiento, Sergio, "La fotografía", REFORMA, México, año 9, num. 3041, México, D.F., 12 de abril de 2002, p. 18A.

distrito y en un momento dado por el voto en las siguientes elecciones. Deberían su lealtad al electorado y no a su partido, (aunque ello también beneficiaría al partido político que lo postuló ya que así se fortalecen los partidos), estarían conscientes de las consecuencias de no informar a los ciudadanos acerca de su labor y de sus decisiones. A este respecto, el Maestro Luis Gustavo Arratibel señala el alcance que tienen los partidos e indica que *"entre los fines de los partidos políticos está el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, lo que induce lógicamente a entender que es a través de éstos que efectivamente logran sus escaños o la presidencia en el ejecutivo, no se reparten constancias de mayoría o de asignación a nombre de los partidos políticos nacionales para que éstos a su vez las distribuyan a su antojo, sino que existen en fórmulas o en listados los nombres de las personas físicas, ciudadanos, convertidos en candidatos de mayoría relativa o representación proporcional que son titulares de aquéllas, por consiguiente, son parte importantísima del desarrollo del proceso electoral y la consecuente participación partidista."*⁶ Además, los partidos políticos, debemos reiterar, son parte trascendental del desarrollo nacional, ya que cuentan con estatutos básicos que les dan sustento a las políticas a seguir.

Los actuales legisladores al término de legislatura se preocuparán por su situación, buscarán en donde acomodarse, o hacia que lugar saltar, siendo que el próximo año, último de la legislatura, debería ser el más productivo de la misma, ya que al final de la recta, en el mayor de los casos, se debería dar la presentación final de los trabajos elaborados en comisiones, el recuento de la labor legislativa, es el año donde se conjuga la experiencia y el trabajo, sin embargo, eso no sucederá, ni ha sucedido. Los legisladores en el último año de su labor parlamentaria, la mayoría se ocupa de hacia donde debe ir, tal vez algunos marchen hacia la administración pública, otros hacia algún cargo en su partido, muchos más, a los Congresos locales

⁶ ARRATIBEL SALAS, Luis Gustavo, Apuntes de derecho electoral, Una Contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia "Campañas Electorales", México, 2000, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, Libro I, Parte primera, Introducción al Derecho Electoral, p. 373

si estaban en el federal, alguno o algunos serán los futuros gobernadores y otros tal vez descansen por un momento.

En suma, con la reelección inmediata legislativa los *parlamentos* se fortalecen, ya que los legisladores se profesionalizan. Asimismo, el legislativo sería un contrapeso al ejecutivo; el poder ejecutivo estaría sujeto al control del legislativo en un sano equilibrio de poderes, se vigorizaría la actuación del legislativo como poder autónomo, el trabajo legislativo seguiría su marcha, haría un trabajo eficaz que no se interrumpiría, los electores tendrían la posibilidad de exigirles cuentas a sus representantes, y en caso de tener su diputado o senador un buen desempeño, podrán los representados refrendar su confianza en él a través de la reelección, con ello gana la democracia ya que no se le podrá coartar al electorado su derecho de elegir y reelegir libremente a quien desee que lo represente; de ésta manera, los partidos políticos disminuirán su poder discrecional de elegir a sus candidatos aunque ello, reitero, fortalece a los partidos. Con la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores, los partidos forzosamente deberán tomar en cuenta el sentir de los electores, de lo contrario estarán destinados al fracaso electoral.

5.1.1.- DEMOCRACIA.

La voluntad del pueblo mexicano ha sido constituirse en una forma de gobierno democrática. La democracia reconoce igualdad de oportunidades entre los hombres, por lo cual el pueblo debe ejercitar una vida equitativa plena en sus derechos políticos y civiles; así, el ciudadano en un país que se considera democrático tiene la libertad de elegir a quien él considere apto y debe estar en la posibilidad de ejercer con todo derecho político, el reelegir a su legislador que ha cumplido con sus expectativas.

En los sistemas democráticos, las personas participan en los asuntos públicos a través de sus representantes, pero ¿cómo desear ello si como ciudadanos en nuestro país no sabemos la labor que desempeña nuestro legislador?. Para estar en condiciones de participar en los asuntos públicos debemos saber que es lo que está pasando con nuestros representantes; los legisladores deben acudir a informar su labor al electorado que le otorgó su confianza, a darse cuenta de las necesidades y preocupaciones de su distrito. De esta forma al ser el legislador un representante, debe tener el estímulo que permita representar con verdadero vigor a sus representados; que frecuente a sus electores, a los ciudadanos que les otorgaron el voto, deben entonces tener interés por conocer sus problemas y llevarlos a la tribuna mediante propuestas que favorezcan a sus representados. Ello sólo se logrará si el legislador rinde cuentas al electorado y tiene como estímulo la posibilidad de poder reelegirse de manera inmediata, así, el legislador sabe que políticas contrarias al interés de sus representados influirán directamente sobre su próxima elección; el electorado no confiará más en él.

Es así como se logrará un vínculo con el electorado. Un hombre democrático es aquel hombre del pueblo que conoce los asuntos públicos, que se empapa de los problemas comunes, que representa los intereses de su gente; un hombre que cumplió, sabe que puede ser respaldado en la siguiente elección.

Lo fundamental en la legitimación, es que el poder de un gobernante o legislador esté cimentado en el pueblo, sólo así, se tiene la dignidad de representar auténticamente a su comunidad; por ello, el vínculo del legislador con sus electores debe ser constante y directo, de esta manera el legislador tendrá autoridad, tendrá presencia. Así, es el propio legislador quien debe legitimar cada vez más su autoridad ante sus electores; el legislador buscará mantenerse en su curul y sólo lo podrá hacer mientras el electorado así lo decida. Una democracia plena encontrará sustento en los ciudadanos.

Nuestra Constitución considera a todos los hombres iguales en libertad y derechos; si el estandarte político y democrático revolucionario fue el *"sufragio efectivo y la no reelección"*, ésta última frase "no reelección" se debe acatar por razones históricas perfectamente fundadas en el titular del poder ejecutivo, no así en los miembros del poder legislativo. De manera tal, que debe operar la reelección inmediata de los legisladores, acotada, es decir, limitarla a un período máximo de doce años y permitirla sólo a aquellos legisladores que sean electos por el principio de mayoría relativa, para que sea la propia voluntad popular a través de elecciones periódicas y reales que expresará su confianza en el legislador, y de ser así refrendarle el voto. Serían entonces los ciudadanos quienes reconocerán y juzgarán, en un momento dado, quien es el mejor para representar a la Nación o su respectiva entidad federativa.

Destaca el Lic. Salvador Nava que *"la visión representativa de los actores contemporáneos tiene que cambiar. Es un asunto de conciencia democrática. Ninguna responsabilidad es tan grave como la representativa; el resto de las funciones (administrativas, políticas y parlamentarias) están supeditadas al interés que la representación implica."*⁶ Por lo cual nuestro interés público debe cambiar y la única sanción a que debe temer el representante: diputado o senador, es al electorado quien decidirá finalmente si desea volver a que lo represente el mismo legislador, esto es, la reelección inmediata legislativa no operaría de forma automática, el electorado juzgará al legislador una vez que hace un análisis de su labor, capacidad, entrega o vinculación que ha de tener; entonces es cuando el legislador podrá aspirar a la reelección. Por ello es una tarea de enorme compromiso y responsabilidad para el legislador.

⁶ Nava Gomar, Salvador, VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, "Disfunción y deficiencias en las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo en México," p. 3.

Debemos reiterar que de las democracias consolidadas sólo nuestro país y Costa Rica, prohíben la reelección inmediata legislativa. Éste es un tema que no plantea dudas en las grandes democracias.

5.1.2.- PROFESIONALISMO.

Ahora que el Congreso de la Unión asume una nueva realidad democrática conformado por un pluripartidismo, se presenta una oportunidad de emprender tareas con independencia y sin subordinación al Ejecutivo, queda entonces un verdadero Poder Legislativo con autonomía, pero hace falta algo fundamental: la profesionalización de sus miembros mediante la reelección inmediata.

Por lo cual es importantísimo para el fortalecimiento de un Parlamento, la experiencia que adquiera el legislador. **El legislador al permanecer mayor tiempo en su curul, como consecuencia del respaldo de su partido y del apoyo de sus electores, obtiene ventajas sobre el resto, ya que realiza una carrera parlamentaria que le da análisis y especialización sobre su labor, los temas y las materias que deben ser de profundo conocimiento; en ello redunda la especialización que debe tener todo buen legislador al aprovechar la experiencia sobre las funciones legislativas; de ésta manera se abrieran las puertas hacia un verdadero debate sobre los asuntos trascendentes del país.**

Un legislador adquiere, en efecto, experiencia al pasar de una Cámara a otra, ya sea que se trate de una Cámara local a una federal o de la Cámara baja a la Cámara alta, pero no es así como se fortalecen los Congresos, por ello es indispensable la reelección inmediata legislativa a fin de mantener cuerpos experimentados, estables en su curul, que trabajen en sus comisiones, que les den continuidad a sus proyectos legislativos, así deberá haber mayor calidad, puesto que habría un mayor razonamiento y análisis en las iniciativas que presentan y las que se

aprueban, y no como actualmente sucede que al renovarse totalmente la Cámara de Diputados cada tres años y el Senado cada seis, los conocimientos, la experiencia, los proyectos quedarán hechos a un lado como si nunca hubiesen existido. Ya no es posible contar con senadores y diputados cada tres y seis años, respectivamente, en el que son cuerpos totalmente diferentes a los de la legislatura pasada, aunque los miembros del poder legislativo tengan la mejor intención de trabajar por el bien de todos, tengan mucha voluntad, faltando experiencia y conocimientos de muy poco servirá. Hasta el momento algunos legisladores se han dedicado a "improvisar" leyes, a dejar su nombre en el diario de los debates para no pasar desapercibidos; desafortunadamente han sido participaciones poco valiosas, es ya tiempo de crear leyes de calidad, necesitamos legisladores capaces, profesionales, verdaderos especialistas, ya no podemos mantener un poder legislativo débil. En suma, necesitamos mujeres y hombres más especializados e institucionalizados en la labor legislativa.

Añadiendo un elemento en el fortalecimiento del poder legislativo, además de la profesionalización como consecuencia de la reelección inmediata, también debemos suponer un cuerpo permanente de asesores altamente capacitado en tareas parlamentarias, indicando que la responsabilidad (obvia) sería únicamente para el legislador, y no hay que olvidar que el verdadero trabajo se realiza en comisiones.

La Ley Orgánica del Congreso General de 1999, establece en el título segundo *"De la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados"*, artículo 15, fracción I, que *"para la conducción de la sesión constitutiva de la Cámara habrá una Mesa de Decanos, constituida por un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios"*. El segundo párrafo establece: *"La Mesa de Decanos se integra por los diputados electos presentes que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal. . . El diputado electo que cuente con mayor antigüedad será el presidente de la Mesa de decanos. Serán Vicepresidentes los diputados electos que cuenten con las tres siguientes antigüedades, procurando*

reflejar la pluralidad de la conformación de la Cámara. En calidad de Secretarios les asistirán los siguientes tres diputados electos que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades." Además existe dentro de los órganos técnicos de la Cámara de Diputados, la Unidad de Capacitación y Formación permanente de los integrantes de los servicios parlamentario y administrativo y financiero, la cual cuenta con un Estatuto del Servicio Civil de Carrera, que establece las reglas para la formación, actualización y especialización de los candidatos a ingresar, (art. 55 de la L.O. del C.G). La sección cuarta de la citada ley *"Del servicio civil de carrera"* establece en el artículo 114, fracción I, que *"Para profesionalizar y hacer más eficientes los servicios de apoyo parlamentario y de orden administrativo de la Cámara de Senadores se instituye el servicio civil de carrera. . ."* De lo anterior damos cuenta que la propia ley contempla la participación de los miembros más experimentados en tareas legislativas, lo que constituye la necesidad de profesionales en el quehacer parlamentario que aún el Congreso de la Unión no cuenta con ellos, por eso además del auxilio de un eficaz servicio civil de carrera es urgente la necesidad de permitir la reelección inmediata legislativa.

5.2.-COMENTARIOS A LAS INICIATIVAS DE REFORMA PRESENTADAS ANTE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS (LVII Y LVIII LEGISLATURAS) SOBRE LA REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LOS LEGISLADORES.

En la LVII legislatura se presentaron diversas iniciativas, ante la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para permitir la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo.

La primera de ellas fue presentada el 29 de octubre de 1998 por el Diputado José Adán Macías a nombre de ciudadanos Diputados integrantes de los diversos Grupos Parlamentarios de la LVII legislatura. En ésta iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 59 de la Constitución, estableció:

Artículo Único.- Se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 59.- Todos los diputados, así como los senadores electos por el principio de mayoría relativa, podrán ser reelectos para periodos consecutivos, con las siguientes limitaciones:

I. Los diputados electos por el principio de mayoría relativa podrán ser reelectos hasta tres veces.

II. Los diputados electos por el principio de representación proporcional y los senadores electos por el principio de mayoría relativa podrán ser reelectos por una sola vez.

III. Los diputados y senadores propietarios no podrán ser electos con el carácter de suplentes para el periodo inmediato posterior a su última permitida.

IV. Los diputados y senadores suplentes, siempre que no hubieren estado en ejercicio, podrán ser electos con el carácter de

propietarios para el periodo inmediato posterior a la última reelección permitida de su legislador propietario.

V. Ningún legislador podrá permanecer en un mismo encargo por más de doce años consecutivos.

Comentario.

Esta iniciativa proyecto de decreto establece un periodo máximo de doce años "y para evitar el fortalecimiento de las oligarquías partidarias," proponen que sólo sean reelectos por una sola vez. Sin embargo, no incluyen a los senadores asignados por la primera minoría, permitiéndole, en un momento dado, permanecer en el cargo por dos periodos legislativos.

La siguiente iniciativa fue presentada el mismo día que la anterior, es decir, el 29 de octubre de 1998 por los Diputados Mauricio Alejandro Rossell Abitia, Oscar González Rodríguez y Jorge Canedo Vargas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. La iniciativa de decreto propuso:

Artículo Único.- se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 59.- Los senadores podrán ser reelectos por una sola ocasión para ocupar el mismo cargo durante el periodo inmediato y los diputados hasta en tres. Una vez transcurridos dichos periodos consecutivos, ambos podrán presentarse nuevamente como candidatos al mismo cargo una vez pasado, por lo menos un periodo intermedio.

Los legisladores electos, ya sea por el principio de mayoría o de representación proporcional, no podrán ser reelectos por el de representación proporcional.

Los senadores y diputados propietarios que no puedan ser reelectos para el periodo consecutivo conforme a lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo, tampoco podrán ser electos con el carácter de suplentes.

Comentario.

De la misma manera que la iniciativa anterior, ésta no incluye los senadores asignados a la primera minoría por lo que permiten que éstos senadores se reelijan hasta por un periodo más.

Otra iniciativa presentada fue la del Diputado Miguel Quirós Pérez, del Grupo Parlamentario del PRI, el 1 de junio de 2000. En ésta iniciativa con proyecto de decreto se propuso reformar el artículo 59 de la siguiente forma:

“Artículo 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión sólo podrán ser reelectos para el periodo inmediato por una sola vez. Los partidos políticos, en los términos que señale la ley, sólo podrán postular hasta un veinte por ciento del total de sus candidatos propietarios para reelegirse en la integración de un órgano legislativo.

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

carácter de suplentes, salvo en los casos y modalidades que correspondan a la reelección prevista en el párrafo anterior."

Comentario.

En ésta iniciativa se incluye la posibilidad de reelección inmediata, pero sólo por un periodo, a todos los legisladores, ya sean de mayoría relativa, de primera minoría y de representación proporcional. Pero además se restringe la posibilidad de reelección de todos los legisladores, ya que sólo el 20% de ellos podrán ser inmediatamente candidatos al mismo cargo.

La iniciativa presentada en ésta legislatura el 27 de marzo de 2001, por el Diputado Amador Rodríguez Lozano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional propone lo siguiente:

Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos para el mismo cargo y para el período inmediato, bajo las bases siguientes:

I.- Los senadores podrán ser reelectos en una sola ocasión y los diputados hasta en dos.

II.- En los términos de la fracción anterior, quienes hayan ocupado el cargo de diputado o senador únicamente podrán volver a presentarse como candidatos a los mismos, después de haber mediado por lo menos un período del cargo respectivo.

III.- Los partidos políticos no podrán registrar para ser reelegidos , a más del cincuenta por ciento de los candidatos que postulan en un proceso electoral federal.

IV.- Para poder ser reelectos, los senadores de primera minoría deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos formulas de

candidatos que los partidos políticos registren para la elección respectiva.

V.- Los diputados elegidos, ya sea por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, no podrán ser reelectos por el de representación proporcional.

VI.- Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos con el carácter de propietarios siempre que no hubiesen estado en ejercicio por más de dos períodos consecutivos los segundos; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser reelectos por una tercera o cuarta ocasión consecutiva, respectivamente, con el carácter de suplentes.⁷

Comentario.

Se propone una limitación a los legisladores que en un determinado momento podrían ser candidatos al mismo puesto, ya que se restringe a que los partidos políticos únicamente postulen hasta el 50% de senadores o diputados, por otra parte, contempla una posibilidad en la IV fracción ya establecida por la Constitución en el artículo 56, en donde para ser asignado senador a la primera minoría, los partidos políticos necesariamente tienen que registrar una lista con dos fórmulas de candidatos, y la senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que haya ocupado el segundo lugar.

Para el caso de los senadores electos por el principio de representación proporcional no se limita la posibilidad de reelegirse por ese mismo principio, aunque sólo lo hagan en una ocasión.

⁷ Cfr. Rodríguez Lozano, Amador, La reforma al poder legislativo en México, Ed. UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala, México, 1998, pp. 75 y ss. Esta iniciativa la señala el licenciado Rodríguez Amador, y justifica la reelección del senador asignado a la primera minoría indicando que "deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos fórmulas de candidatos que los partidos políticos registren en la elección respectiva. De otra manera, cualquiera que tenga el control de las estructuras partidarias en su Estado, aunque no ganara la elección, si se le propone en primer lugar de la fórmula de senadores, podría estar doce años en el Senado, sin haber ganado nunca una elección."

La iniciativa presentada el 30 de mayo de 2001 por el Congreso del estado de Chihuahua propone que se derogue el artículo 59.

Comentario

Esta iniciativa no propone ningún candado, es decir, no tendría ninguna restricción la reelección de los legisladores; situación en donde podrían reelegirse indefinidamente por el principio de representación proporcional, se establecería, de alguna manera, ser diputado o senador vitalicio.

El Diputado José Francisco Yunes Zorrilla, del Grupo Parlamentario del PRI, propone una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual señala:

ARTICULO ÚNICO.- Se reforma y adiciona el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, podrán ser reelectos para periodos consecutivos, con las siguientes limitaciones:

I. Los senadores solamente podrán ser reelectos por dos ocasiones, atendiendo al periodo establecido en el artículo 56 de esta Constitución.

II. Los diputados podrán ser reelectos hasta por cinco ocasiones, conforme al periodo señalado en el artículo 51 del presente ordenamiento.

III. Una vez que concluya la gestión máxima posible de los senadores y diputados, conforme a las fracciones anteriores, deberán dejar de transcurrir al menos un periodo intermedio para poder contender al mismo cargo.

IV. Los senadores y diputados suplentes que no hubieren entrado en funciones, podrán ser postulados para el mismo cargo con el carácter de propietarios en el periodo inmediato, pero en caso de haber ejercido el cargo, se sujetarán a las limitaciones establecidas en este precepto para los propietarios.

V. Los senadores y diputados propietarios que hayan desempeñado el cargo por los periodos máximos señalados en las fracciones I y II de este artículo, no podrán ser postulados para el mismo cargo con el carácter de suplentes, sin que haya mediado al menos un periodo intermedio”.

Comentario.

Propone como máximo un periodo de dieciocho años en el mismo cargo, y no hay distinciones para poder reelegirse en el sentido de que, lo mismo puede ser que sea postulados bajo el principio de representación proporcional, mayoría relativa o asignado a la primera minoría.

La última iniciativa hasta el segundo periodo ordinario de sesiones del segundo año legislativo de la LVIII legislatura fue presentada el 20 de marzo de 2002 por el Diputado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, a nombre de integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. En ésta iniciativa proyecto de decreto se propone.

Artículo 59 .- Los senadores propietarios o los suplentes que hubieran estado en ejercicio, podrán ser electos para un periodo

consecutivo. Los diputados propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio, podrán ser reelectos hasta en tres períodos consecutivos.

Los senadores y diputados propietarios que hayan sido electos en los términos del párrafo anterior, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Comentario.

Ésta iniciativa presentada en la H. Cámara de Diputados (al igual que las otras), tiene como signo particular que es propuesta por el líder del Grupo Parlamentario de Acción Nacional a nombre de los integrantes de dicho Grupo Parlamentario.

Por otra parte, no distingue el sistema por el cual fueron electos, se pueden reelegir por cualquier medio, así un diputado o senador puede ser durante doce años legislador por el principio de representación proporcional o por cualquier otro sistema electoral.

Debemos destacar, aunque no es iniciativa, que la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, en el año 2000, planteó la necesidad de la reelección inmediata legislativa con dos propuestas. En la primera de ellas sugiere que los legisladores puedan ser reelectos de forma inmediata con un límite de doce años; en el caso de que un diputado de representación proporcional aspirara a reelegirse, deberá competir por un distrito de mayoría relativa ⁸

La segunda propuesta consistió en que los legisladores de mayoría relativa podrían ser reelectos en forma indefinida.

⁸ Cfr. Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, conclusiones y propuestas, México, 2000. Ed. UNAM. P. 193-194

Cabe señalar que hasta el momento, propuestas por parte del Ejecutivo federal no se han presentado como iniciativas al Congreso de la Unión.

5.3.- ESTRUCTURA PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL. ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

"Cambiar por cambiar la Constitución es demagogia y postura exhibicionista. Cumplir la Constitución es vivir la legalidad, defender y hacer viables los derechos humanos, limitar el ejercicio del poder, corregir las desviaciones de algunos gobernantes, propiciar la alternancia de partidos políticos, o refrendarlos cuando, quienes han salido de sus filas como candidatos, atienden con eficacia y perseverancia las cuestiones sociales".⁹

Ahora nuestra Constitución debe ser reformada para permitir la reelección inmediata de los legisladores, debiendo tener presente que *"la reforma constitucional, . . . constituye o trata de constituir un balance permanente entre las necesidades de estabilidad constitucional y los requerimientos del cambio"*.¹⁰ En éste sentido, la reforma que se pretende a nuestra Carta Magna, respecto de la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo, es imprescindible para los ciudadanos.

El pueblo hizo uso de su soberanía a través de sus representantes, que reunidos en una asamblea Constituyente realizaron nuestro máximo ordenamiento jurídico. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez elaborada nuestra Carta Magna, expresión de nuestra soberanía, la asamblea Constituyente desapareció por haber cumplido el objetivo por el cual se convocó.

⁹ Venegas Trejo, Francisco, "Expectativas constitucionales de México en el siglo XXI", VII Congreso iberoamericano de derecho constitucional. México, D.F., febrero de 2002, p 16

¹⁰ Carbonell, Miguel, Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México, 4ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 2001, p. 221.

Así, el Poder Constituyente es el autor de la Constitución, mismo que desapareció, dando vida a los Poderes Constituidos. El Poder Constituyente otorgó facultades para que se ejerciten por los Poderes Constituidos.

Nuestra Constitución en el Título Octavo, *"De las Reformas de la Constitución,"* establece en el artículo 135 que *"la presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."*

Por lo cual se establece un órgano que se integra por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados; sólo ellos en participación pueden "adicionar o reformar" la Constitución, siendo así una función constituyente. A éste órgano el Dr. Fernando Serrano Migallón¹¹ lo menciona como *"Poder Revisor de la Constitución,"* el Maestro Felipe Tena Ramírez lo denomina *"Poder Constituyente Permanente,"*¹² el licenciado Javier Patiño lo denomina *"Poder Constituyente Reformador."*¹³

El *"Poder Revisor de la Constitución," "Poder Constituyente Permanente" o "Poder Constituyente Reformador"* tiene como objetivo "adicionar o reformar la Constitución". Por el primero, se entiende agregar algo a la ley, de lo cual se considera dejar íntegro lo que ya está, esto es, se va añadir (adicionar) algo nuevo. La reforma es la modificación del artículo.

Para analizar este punto no se debe pasar por alto quienes tienen el derecho de presentar iniciativas. El artículo 71 constitucional establece que sólo el Presidente

¹¹ Cfr. Serrano Migallón, Fernando, "Legislación electoral mexicana," op. cit., p. 39.

¹² Cfr. Tena Ramírez Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 32 ed., E.J. Porrúa, México, 1998, p. 46.

¹³ Cfr. Patiño Camarena, Javier, "¿Qué cosa es el poder constitucional reformador?," VII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional, México, 2002.

de la República, los diputados y senadores del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados.

Los requisitos entonces que establece el artículo 135 son:

1.- Que las adiciones o reformas sean aprobadas por el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes.

Destaca el Dr. Jorge Madrazo que en *"la tramitación de la reforma, la iniciativa debe ser estudiada por las Cámaras del Congreso, actuando en forma separada y sucesiva y no en asamblea única."*¹⁴

2.- Una vez aprobadas las adiciones o reformas por el Congreso de la Unión, se requiere que sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas locales. Esto, señala el Ministro Genaro D Góngora, es *"con el propósito de hacer más democrática la modificación constitucional y como un respeto a la soberanía de las entidades federativas"*¹⁵

De las 32 entidades federativas se contemplan 31 estados, puesto que el Distrito Federal no es un estado y así la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no es considerada como una legislatura estatal. Por lo cual se requiere de la aprobación como mínimo de 16 legislaturas locales.

3 - El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas locales y la declaración de haber sido aprobadas o adicionadas las reformas. No se señala un término para que el Congreso de la Unión o las legislaturas locales acepten o rechacen la propuesta.

¹⁴ Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones, Cámara de Diputados, LVII Legislatura-Miguel A. Porrúa. I. MII, México, 2000, p.1235

¹⁵ Góngora Pimentel, Genaro D. "El derecho que tenemos: la justicia que aspiramos." Ed. Laguna, México, 2000, p.350

Reformar la Constitución significa adaptarla a la realidad y exigencia social, siempre en busca de valores que le den sustento y forma de ser: la "justicia y la libertad;" dichos valores conforman la estructura de la propia sociedad, que a decir del Dr. Serrano Migallón, *"la justicia y la libertad son producto de la conciencia que el hombre tiene de sí mismo, siendo las formas más altas de expresión de su existencia y de su posibilidad de vivir en sociedad."*¹⁶ Es por lo tanto, buscar una oportunidad de una mejor forma de vida para el hombre mismo y de la sociedad.

¹⁶ Serrano Migallón, Fernando, Cabos sueltos, México, Ed. Porrúa, 2001, p. 148.

5.4.- PROPUESTA DE INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 59 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA PERMITIR LA REELECCIÓN INMEDIATA DE LOS LEGISLADORES.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Dentro del marco de la reforma del Estado, se plantea la enorme necesidad de democratizar las instituciones, ello sólo será posible a través de la participación de la sociedad.

Ahora para el fortalecimiento del Poder Legislativo es imprescindible permitir la reelección inmediata legislativa, con sus límites y bajo alguna disposición.

El Estado al tener como fines y valores supremos el bienestar social, debe entonces establecer medidas tendientes a enriquecer la participación política de los ciudadanos con el fin de expresar sus demandas, las necesidades que les aquejan, es decir, es indispensable tender un vínculo más cercano de la ciudadanía con sus legisladores

Nuestra Constitución Política, establece que *"es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática y federal . . ."* Además la Carta Magna estipula que *"el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión,"* siendo estos el Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De igual manera, es claro el texto constitucional al establecer en el capítulo correspondiente a la división de poderes, que *"no podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación "*

Sin embargo, la práctica ha demostrado que sólo han sido buenos propósitos, ya que la existencia del presidencialismo durante muchos años no permitió cumplir

ha cabalidad con estos anhelos. La razón es muy sencilla, la participación de un partido político hegemónico y el predominio del "Supremo Poder Ejecutivo" sobre el poder legislativo, no ha hecho posible que éste último se consolide como un verdadero poder. Ahora vivimos en una etapa que va más allá de una transición democrática: es su propia consolidación.

Ya no es posible seguir así, en un sano equilibrio de poderes, donde se muestra una nueva realidad política, un escenario distinto, donde el pluripartidismo es el que discute, analiza, reflexiona, se hace indispensable contar con la reelección inmediata de los legisladores

En nuestro país si se permite la reelección para los miembros del poder legislativo, pero se trata de una reelección relativa, y es transcurrido un período cuando se puede acceder nuevamente a ocupar la misma curul. En el caso del Poder Ejecutivo, la reelección es una prohibición absoluta que ha traído gran estabilidad política, es un principio Revolucionario que en su momento costó mucha sangre. Siendo entre otras razones para no permitir de manera absoluta la "No-reelección," el hecho histórico que culminó en la revolución de 1910, la concentración de toda la autoridad y todo el poder en un solo individuo, no así en los legisladores, donde no se concentra, en un solo individuo, toda la autoridad como máximo poder.

Al permitir la reelección inmediata a los legisladores, no se debe mal interpretar ello, ya que de ninguna manera se deberá ampliar esa posibilidad al Presidente de la República

Desde nuestra consolidación como Nación independiente, la Constitución de 1824 no estableció prohibición para la reelección inmediata de los miembros del Congreso Nacional, las Siete Leyes constitucionales de 1836, no expresaron rechazo a la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo, las Bases Orgánicas de la República mexicana de 1843, si permitieron la reelección inmediata de los miembros del Congreso, la Constitución federal de 1857, no estableció prohibición

alguna para la reelección inmediata legislativa; de igual manera, la Constitución de 1917, originalmente no prohibió la reelección inmediata legislativa, ya que no fue el propósito de la revolución mexicana llevar como bandera el lema "Sufragio efectivo, no reelección" a los miembros del Congreso. Dicha frase es perfectamente justificada y en contra del Presidente Díaz, que llevaba muchas reelecciones y treinta y un años en el poder, siendo así la concentración de todo el poder en una sola persona. Es así que nuestra Constitución de 1917, no prohibió la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo. Fue hasta la reforma publicada, en el *Diario Oficial de la Federación*, el 29 de abril de 1933, cuando se prohibió la reelección inmediata legislativa

Es en la Convención extraordinaria del P.N.R. (hoy PRI) celebrada en Aguascalientes, Ags., el 31 de octubre de 1932, cuando se propone la ampliación de los periodos legislativos de los diputados y senadores, de dos y cuatro años, a tres y seis años, respectivamente. Fue en esa Convención donde se planteó impedir la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo, pero las razones no fueron plenamente justificadas. El Sr. Manuel Pérez Treviño, entonces presidente de ese partido, señalaba al respecto, *"la obra que estamos realizando será obra positiva, será obra mentona, porque está fundada esencialmente en actos de sinceridad y de renunciación de derechos"* Así, llamaba a la unidad del partido y convocaba a sus compañeros a votar a favor del dictamen, reiterando que se *"sacrificaba un derecho en aras de un principio"*. Ese derecho, es un principio democrático el permitir la reelección de los representantes; en ese momento prácticamente nacia el Partido Nacional Revolucionario y se buscaba la concentración del poder mediante el control. Hoy ya no tiene razón de ser el impedir la reelección inmediata legislativa

El debate se reabre el 13 de octubre de 1964, cuando el Partido Popular Socialista, a través de su líder Vicente Lombardo Toledano, presentó una iniciativa de reforma constitucional a fin de permitir la reelección de los miembros de la Cámara de Diputados. El proyecto de decreto fue aprobado por la Cámara de

Diputados, el 30 de diciembre de ese mismo año, no así por su colegisladora, donde el 23 de septiembre de 1965 se analiza y el 24 del mismo mes y año, se leyó el dictamen emitido en el que no se aprobaba la iniciativa y que por tal motivo, el artículo 59 constitucional, debía quedar en los mismos términos redactado. Las razones no fueron esgrimidas.

Analizando el Derecho comparado, es de señalar que sólo nuestro País y Costa Rica, prohíben la reelección inmediata legislativa. Es un tema que en los Estados democráticos no plantea dudas.

Académicos, Investigadores, Políticos y Empresarios se han pronunciado a favor de la reelección inmediata de los legisladores, donde se destaca que sería buena medida, siempre y cuando se limite. Señalan también la necesidad del fortalecimiento al poder legislativo a través de la reelección. Hoy ya no es posible coartar nuestra democracia y limitarnos de los beneficios que traería consigo la reelección inmediata legislativa

Con la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo se crea un vínculo provechoso: la relación más estrecha de los representantes con sus representados. El legislador que tiene que presentarse nuevamente ante sus electores, a pedir el voto después de tres o seis años, (dependiendo si se trata de un diputado o senador) tendrá que acudir a su distrito frecuentemente, y así necesariamente tiene que estar en contacto con sus electores, tienen que saber sus necesidades, sus problemas. De ésta manera los legisladores ya no se dejarían llevar únicamente por la disciplina de su partido, (que es igualmente importante, ya que únicamente se puede acceder a cargos de elección popular a través de la postulación de un partido político) sino que, se tomaría muy en cuenta el sentir de electorado, deberían lealtad a quienes representan, los legisladores sabrían que tiene que justificar sus decisiones ante los ciudadanos que confiaron en ellos, por lo que tendrían claro que políticas contrarias al interés de sus representados influirían directamente en la próxima elección. Destacándose por tal motivo que la reelección

inmediata no operaría en forma automática, el electorado va a analizar y juzgar la labor de su legislador y en un momento dado le refrendará su confianza o su rechazo, por lo cual, el partido político debe tener muy en cuenta a quien postula.

Al permitir la reelección inmediata de los miembros del Congreso de la Unión, se fortalece la institución parlamentaria, se profesionalizan sus miembros, ya que se incrementa el nivel de debate al contar con legisladores más capacitados en las tareas propias de su Cámara, se contaría con cuerpos legislativos más estables e institucionalizados. Tres años es muy poco tiempo para llevar a buen término proyectos importantes; el legislador que se reelige continúa con sus proyectos, no los dejará abandonados. Ya no es posible contar con una Cámara de Diputados cada tres años diferente y un Senado totalmente distinto cada seis años.

De igual manera el poder legislativo, con la reelección inmediata, en un sano equilibrio de poderes sería un contrapeso al ejecutivo.

Los ciudadanos nos encontramos limitados democráticamente, y cualquier limitación a la democracia es, ante todas luces un atentado contra la voluntad popular. La reelección inmediata de los legisladores es, prácticamente, la expresión culminante de la democracia. Estamos ante el mejor de los tiempos para que se permita la reelección inmediata de los legisladores.

Así, como demanda del pueblo de México es contar con elementos más capacitados en las tareas del ejercicio del poder público, por lo cual es imprescindible se permita la reelección inmediata a los legisladores, pero limitaría a que sólo el legislador puede permanecer consecutivamente en su curul como máximo doce años, siempre que haya sido electo y reelecto por el principio de mayoría relativa, no así, los diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional. De igual manera, ya que el Senado cuenta con senadores asignados a la primera minoría, estos últimos no podrán ser reelectos sino pasando un periodo legislativo.

El hecho de que se llímite la posibilidad de reelección a los miembros del poder legislativo a doce años como máximo, es una buena mediada; (además se debe reiterar que, la reelección no operaría en forma automática, sino que se requiere la postulación de un partido político y el refrendo de los electores.) ya que es necesario contar con nuevos cuadros, cuando así lo decida finalmente el electorado. Una vez transcurrido un período después de haber sido legisladores consecutivamente hasta por doce años, podrán volver a presentarse como candidatos.

Excluir de la reelección a los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional y a los senadores asignados a la primera minoría, permite una armoniosa estabilidad dentro de los partidos, evita el liderazgo de ciertos grupos o individuos concentrados durante mucho tiempo en su curul, que en muchos casos redundaría en menor esfuerzo, puesto que el legislador no necesitaría más halla que la voluntad y decisión de su partido para ser consecutivamente legislador. Con ello se impediría la discrecionalidad de selección de candidatos a los partidos políticos; se trata de contar con los mejores representantes de las demandas de la sociedad y de una constante circulación de cuadros.

Actualmente los electores no cuentan razones suficientes para confiar en sus legisladores, no los ve como sus representantes, en todo caso, únicamente los ve como representantes del partido político que los postuló. En éste momento, muchos de los ciudadanos no saben quien es su diputado o senador, porque tal vez nunca a regresado a su distrito, en ese sentido, no conocemos la trayectoria, las decisiones que ha tomado nuestro legislador, en muchas ocasiones no conoce las necesidades de sus electores, en consecuencia sus demandas, no es posible por lo tanto que los actuales legisladores sean sometidos al juicio de los ciudadanos en ésta legislatura. Por tal motivo y con el propósito de no crear intereses en la presente legislatura, se propone que la reforma beneficie a los legisladores electos a partir de la LIX legislatura, es decir, por un principio ético, los legisladores que aprueben esta reforma no se beneficien de la misma.

Por lo anteriormente expuesto presento la siguiente propuesta de iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 59 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

*Artículo 59.- Los senadores y diputados al Congreso podrán ser reelectos, en el caso de los senadores por un período y los diputados hasta por tres períodos bajo la siguiente disposición:

Los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional y primera minoría, en el caso de los senadores, no podrán ser reelectos para el período inmediato por el mismo principio.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios, una vez transcurridos los períodos a que se refiere el primer párrafo, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1º de septiembre de 2003.

Muchas han sido las propuestas que se han presentado, la presente investigación es un ejemplo de ellas; es posible que surjan nuevas, de forma, pero de fondo diversos sectores coinciden en la necesidad de reformar la Constitución con el fin de abrir nuevamente la posibilidad a la reelección inmediata de los legisladores.

No es difícil pronosticar que de darse esta reforma muchos estados de la República adoptarían este esquema.

Quedará a criterio de los legisladores actuales las "limitaciones o adecuaciones" que se hagan en torno a esta propuesta, pero con base en el presente estudio y en otros factores derivados del mismo, puedo afirmar que es inminente la reelección inmediata de los legisladores, como un verdadero ejemplo del fortalecimiento, no solo del Poder Legislativo sino del Estado Mexicano.

El tiempo es demasiado corto, sin embargo, las condiciones están dadas. Una vez que se restablezca la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores en los próximos tres años veremos los resultados, considero, muy favorables.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Desde la Constitución federal de 1824 y hasta 1933, interrumpidamente en ese período se permitió la reelección inmediata de los miembros del poder legislativo.

SEGUNDA.- El Estado debe ajustarse a los cambios que la sociedad reclama, adaptándose las instituciones a las exigencias contemporáneas. Entre otros aspectos que requieren actualizarse, encontramos el fortalecimiento del Poder Legislativo, no solo en las competencias sino también en su integración, y por lo cual consideramos oportuno implementar nuevamente en la Constitución la reelección inmediata de los legisladores federales.

TERCERA.- Con la reelección inmediata legislativa se fortalecería entre otros factores el sano equilibrio de poderes: el Legislativo sería un contrapeso más sólido al Ejecutivo, ya que se estaría logrando mayor participación de la sociedad a través de sus representantes, los cuales al tener que rendir cuentas a los electores buscarán la mayor participación dentro de su labor legislativa, mejores elementos para el análisis y un debate de altura.

CUARTA - Actualmente en nuestro país contamos con un partido político distinto en la Presidencia de la República, el Congreso de la Unión se caracteriza por un pluripartidismo, la sociedad ha reclamado nuevas formas de integración política que ha sido un signo de una mejor y más alta participación. Ello nos indica que la intervención de la ciudadanía es más abierta y reflexiva que va en busca de un reclamo: ser tomados en cuenta. **Con la reelección inmediata legislativa gana México y se desarrolla una vida democrática más vinculada con la sociedad.**

QUINTA.- En 1927 se estableció la posibilidad de reelección inmediata al Presidente de la República que permitió al Gral. Obregón reelegirse y que por ser asesinado en 1928 no ocupó nuevamente la Presidencia. Ello fue una de las causas que motivaron al incipiente Partido Nacional Revolucionario, a optar nuevamente por la No-reelección del Poder Ejecutivo; sin embargo, aprovechando tal suceso, cancelaron la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores. Las razones por las que quedó truncada esa posibilidad fueron políticas, ya que en 1929 se da el surgimiento del mencionado partido político, por lo cual se requería estabilidad y centralización del poder, teniendo como medio de control político discrecional la selección de los candidatos a legisladores cada tres y seis años.

SEXTA.- No se justificó plenamente la reforma de 1933, ya que en el dictamen se plasmó por parte del Partido Nacional Revolucionario que "se sacrificaba o se quemaba un derecho en aras de un principio", es decir, estaban de acuerdo en que se limitaría la libertad de sufragio en aras de un principio revolucionario: "No-reelección".

SÉPTIMA.- De las distintas democracias más significativas analizadas en la presente investigación, sólo México y Costa Rica prohíben la reelección inmediata legislativa. Ahora nuestro país avanza democráticamente y en este sentido, para el fortalecimiento y equilibrio de los poderes del Estado, se requiere, entre otros aspectos, necesariamente la reelección inmediata de los legisladores.

OCTAVA.- En nuestro país la reelección ésta totalmente prohibida para el titular del Poder Ejecutivo, no así para los miembros del Poder Legislativo en cuyo caso encontramos una prohibición relativa de reelección, ya que constitucionalmente no podrán volver a ocupar el mismo cargo, sino pasando al menos una legislatura.

NOVENA.- Por el momento, es justificable plenamente, la No-reelección del Ejecutivo, no así en los miembros del Poder Legislativo, ya que en el Presidente de la República se concentra todo el poder y toda la fuerza en una sola mano, lo que no sucede en un legislador.

DECIMA.- La "No-reelección" fue un postulado revolucionario adoptado por Madero dado exclusivamente al Poder Ejecutivo, que se fundó en la concentración de poder en el titular de la Presidencia de la República, el Gral. Porfirio Díaz, que permaneció 31 años en el poder, y que para su renuncia, lamentablemente, se realizaría una Revolución.

DECIMA PRIMERA.- Actualmente Investigadores, Académicos, Políticos y Grupos Empresariales, plantean la enorme necesidad de permitir la reelección inmediata legislativa y que justifican por diversas razones, entre las cuales destacan: una mayor vinculación de los legisladores con sus representados, y que lograría una sana independencia con sus partidos, señalan que se consolidaría una carrera parlamentaria, se profesionalizaría el cuerpo legislativo en el cual finalmente quien decide es el juicio del elector, establecen que el debilitamiento del Poder Legislativo se debe entre otros factores a la inexperiencia de sus miembros.

DECIMA SEGUNDA.- Con la finalidad de que los legisladores tengan un acercamiento con los electores, rindan cuentas, conozcan sus necesidades y las lleven a tribuna, elaboren iniciativas tendientes a cumplir con sus reclamos y con la realidad del país, es indispensable contar con la reelección inmediata de los legisladores.

DECIMA TERCERA.- Al permitirse la reelección inmediata de los legisladores, los ciudadanos juzgarían y evaluarían, para la siguiente elección, la labor que realiza su representante, de ésta forma el legislador ya no sólo tomaría en cuenta a su partido que lo postuló, situación que es importante ya que sólo es posible acceder a un cargo de elección popular mediante un partido político; así, con la reelección inmediata legislativa, los propios partidos también se fortalecen al postular candidatos cuya elección depende de los propios electores. Los legisladores tomarían el sentir de la ciudadanía, sin olvidar los postulados de sus partidos, y en consecuencia los representantes deberían su lealtad a sus electores.

DECIMA CUARTA.- El hecho de no permitir la reelección inmediata de los legisladores significa que se ésta coartando en alguna medida la democracia, ya que se nos limita a los ciudadanos la posibilidad de poder, en un momento dado, reelegir al legislador que ha cumplido nuestras expectativas. En ese sentido, cualquier limitación a la democracia es atentar contra la voluntad popular.

DECIMA QUINTA.- El predominio que durante mucho tiempo existió por parte del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, dejó constancia de un cuerpo débil, sujeto a las decisiones del Presidente de la República, que éste, al ser el jefe real de su partido, un partido hegemónico, le permitió tener una gran concentración de poder, lo que condujo a los legisladores a ser solo *aprobadores* de iniciativas presentadas por él, ya que éste se encargaba de decidir quien sería el próximo candidato, y en ese sentido, el único camino era *disciplinarse* al titular del Ejecutivo quien finalmente decidía quien debía ser candidato a legislador, por lo cual a fin de garantizar su carrera política era lo único que quedaba. Hoy esas condiciones han quedado en el pasado, el Congreso de la Unión es pluripartidista y quienes finalmente eligen a los legisladores uninominales son los propios electores.

DECIMA SEXTA.- Actualmente muchos legisladores van de una Cámara hacia otra, considerando así que se profesionalizan, no es así del todo, entre otras desventajas resaltan: que de esa manera no vamos a contar con un Poder Legislativo fuerte, vigorizado, ya que cada tres y seis años las Cámaras se renuevan totalmente, y que los legisladores que dejan el cargo, obviamente, ya no están en posibilidad de continuar con sus proyectos, iniciativas y experiencia adquirida en esa Cámara. No tiene caso seguir así.

DECIMA SEPTIMA.- Para que sea una efectiva reelección inmediata de los miembros del poder legislativo es necesario que ésta sea limitada a un periodo máximo de 12 años, que sólo tengan la posibilidad de reelegirse los legisladores electos por el principio de mayoría relativa y que ésta posibilidad se aplique a la siguiente legislatura, no para la legislatura propia que la apruebe, esto es con la finalidad de que los legisladores que aprueben la reforma se beneficien de la misma, ello sería, además, por un principio ético.

LAS 59 CARRERAS MÁS LARGAS EN EL PODER LEGISLATIVO (1930-2000)¹

	Partido	Diputaciones	Senadurías	Elecciones	Total años	
1.	Bias Chumacero Sánchez	PRI	6	2	8	30
2.	Emilio M. González Parra	PRI	4	3	7	30
3.	Carlos Sansores Pérez	PRI	4	2	6	24
4.	Alfonso Sánchez Madiaraga	PRI	2	3	5	21
5.	Hilda Anderson Nevarez	PRI	4	1	5	18
6.	Jorge Cruickshank García	PPS	4	1	5	18
7.	Luis M. Farias	PRI	4	1	5	18
8.	Alfonso Garzón Santibáñez	PRI	4	1	5	18
9.	José Luis Lamadrnd Souza	PRI	4	1	5	18
10.	Humberto Lugo Gil	PRI	2	2	4	18
11.	Eduardo Luque Loyola	PRI	2	2	4	18
12.	Victor Manzanilla Schaffner	PRI	2	2	4	18
13.	Norberto Mora Plancarte	PRI	2	2	4	18
14.	Héctor Hugo Olivares Ventura	PRI	2	2	4	18
15.	Juan José Osoro Palacios	PRI	6	0	6	18
16.	Oscar Ramirez Mijares	PRI	3	2	5	18
17.	Leonardo Rodríguez Alcaine	PRI	3	2	5	18

¹ Rodríguez Esteban D., "Los dueños del Congreso", REFORMA, México, D.F., año tres, núm. 1049, 20 de octubre de 1996, Suplemento, p. 4.

18. Jesús Yurén Aguiar	PRI	2	2	4	18
19. Silveno R. Alvarado de A.	PRI	3	1	4	15
20. Cnstóbal Aras Solís	PRD	2	2	4	15
21. Raul Bolaños Cacho Guzmán	PRI	3	1	4	15
22. Porfino Camarena castro	PRI	3	1	4	15
23. Juan de Dios Castro Lozano	PAN	3	1	4	15
24. José Ángel Conchello Dávila	PAN	3	1	4	15
25. Salvador Esquer Apodaca	PRI	3	1	4	15
26. Francisco Garcia Carranza	PRI	3	1	4	15
27. José de Jesús González G.	PRI	3	1	4	15
28. Andrés Henestrosa Morales	PRI	3	1	4	15
29. Melquiades Morales Flores	PRI	3	1	4	15
30. Gilberto Muñoz Mosqueda	PRI	3	1	4	15
31. José Murat Casab	PRI	3	1	4	15
32. Fernando Ortiz Arana	PRI	3	1	4	15
33. Francisco Ortiz Mendoza	PPS	5	0	5	15
34. José Ricardi Tirado	PRI	3	1	4	15
35. Florencio Salazar Martínez	PRI	3	1	4	15
36. Ignacio Vázquez Torres	PRI	3	1	4	15
37. Norberto Aguirre Palancares	PRI	4	0	4	12
38. Javier Blanco Sánchez	PAN	4	0	4	12

39.	Carlos Rubén Calderón y C.	PRI	4	0	4	12
40.	Juan Moisés Calleja García	PRI	4	0	4	12
41.	Eleazar Camanillo Ochoa	PRI	4	0	4	12
42.	Carlos Enrique Cantú Rosas	PARM	4	0	4	12
43.	Abelardo Carrillo Zavala	PRI	4	0	4	12
44.	Ofelia Casillas Ontiveros	PRI	4	0	4	12
45.	Porfino Cortés Silva	PRI	4	0	4	12
46.	Iram Escudero Alvaiz	PAN	4	0	4	12
47.	Antonio J. Hernández J.	PRI	4	0	4	12
48.	Francisco Hernández Juárez	PPS	4	0	4	12
49.	Miguel Hernández Labastida	PAN	4	0	4	12
50.	Juan José Hinojosa Hinojosa	PAN	4	0	4	12
51.	Jesús Luján Gutiérrez	PPS	4	0	4	12
52.	Gerardo medina Valdés	PAN	4	0	4	12
53.	Juvenco Nochebuena	PRI	4	0	4	12
54.	Eugenio Ortiz Walls	PAN	4	0	4	12
55.	Luis Dantón Rodríguez J.	PRI	4	0	4	12
56.	Juan Varela Mayorga	PRI	4	0	4	12
57.	Mano Vargas Saldaña	PRI	4	0	4	12
58.	Gregorio Velásquez Sánchez	PRI	4	0	4	12
59.	Abel Vicencio Tovar	PAN	4	0	4	12

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, 13ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1997.
- ARRATIBEL SALAS, Luis Gustavo, Apuntes de Derecho Electoral, Una Contribución Institucional para el Conocimiento de la Ley como Valor Fundamental de la Democracia. "Campañas Electorales", México, 2000, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, Libro I, Parte primera, Introducción al Derecho Electoral.
- ARNAÍZ AMIGO, Aurora, Historia Constitucional de México, México, Ed. Trillas, 1999.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional, 2ª. ed., México, Ed. Oxford, 1999.
- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín, Teoría de la Democracia, Fundamentos de Filosofía Democrática, México, Ed. Jus, 1976.
- BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo, Teoría del Derecho Parlamentario, México, Ed. Oxford, 1999.
- BOBBIO, Norberto, El Futuro de la Democracia, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1986.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997.
- CABO DE LA VEGA, Antonio de, El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la representación, México, Ed. UNAM, 1994.
- CAMARGO, PABLO, Reección Presidencial y Reección Parlamentaria en América y México, México, Ed. Instituto de Derecho Comparado-UNAM, 1965.

- CARBONELL, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, 4ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 2001.
- CARPIZO, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, 15 ed., México, Ed. Siglo XXI editores, 2000.
- _____, *Estudios Constitucionales*, 5ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1996.
- _____, *Nuevos Estudios Constitucionales*, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2000.
- CASTAÑEDA, Jorge G, *La Herencia, arqueología de la sucesión presidencial en México*, México, Ed. Extra Alfaguara, 1999.
- CASTILLO DEL VALLE, Alberto del, *Segundo Curso de Amparo*, México, Ed. Edal, 1998.
- CRISTLIEB IBARROLA, Adolfo, *Crónicas de la No Reelección*, México, Ediciones de Acción Nacional, 1965.
- DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas de Derecho Constitucional*, Barcelona, España, Ed. Ariel, 1986.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Valencia, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 2ª. ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 2001. .
- FLORIS MARGARANT S. Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano* 12ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995.
- GAMAS TORRUCO, José, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Porrúa-UNAM, 2001.

- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro D., "El Derecho que tenemos: la Justicia que Aspiramos," Ed. Laguna, México, 2000.
- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, Teoría Política, 10ª ed., México, Ed. Porrúa, 1996.
- GUY HERMET, Alain Rouquié, J.J. Linz, ¿Para qué sirven las Elecciones?, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1982.
- HAMILTON, A., Madison, J., Jay, J., El Federalista, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, (Primera edición en inglés, 1780).
- LUJAMBIO ALONSO, Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1995.
- MAQUIAVELO, Nicolás, El príncipe, (1ª. ed. 1513), 4ª. ed., México, Editores Mexicanos Unidos, 2001.
- MONTESQUIEU, Del Espíritu de las Leyes, 13 ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 104. (Primera edición, DE L'ESPRIT DES LOIX, Ginebra, 1748).
- MORINEAU IDUARTE, Marta e Iglesias González, Román, Derecho Romano, 3ª. ed., México, Ed. Harla, 1993.
- MUÑOZ LEDO, Porfirio, (coordinador) COMISIÓN DE ESTUDIOS PARA LA REFORMA DEL ESTADO, Conclusiones y Propuestas, México, Ed. UNAM, 2000.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana T., El Congreso de la Unión, Integración y Regulación, México, Ed. Instituto de Investigaciones Legislativas-UNAM, 1997.

PEREZ TREVIÑO, Manuel, *El Partido Nacional Revolucionario y la No Reección.*, México, Ed. Partido revolucionario Institucional, 1974.

QUIRARTE, MARTÍN, *Visión Panorámica de la Historia de México*, 3ra. ed., México, Ed. Porrúa, 1967.

RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, *La Reforma al Poder Legislativo en México*, Ed. UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala, México, 1998.

ROMÁN GALÁN, Ernesto, *Introducción al Estudio del Derecho Parlamentario*, Tesis (Maestro), México, D.F., Universidad Iberoamericana, 2001.

_____, *Apuntes de Cátedra*, Facultad de Derecho, UNAM, 2001.

ROSSELL, Mauricio, "Reelección Inmediata de Diputados y Senadores" COMISION DE ESTUDIOS PARA LA REFORMA DEL ESTADO, Conclusiones y Propuestas, Mesa 3, Ed. UNAM, México, 2001.

_____, *Congreso y Gobernabilidad en México. Una perspectiva desde la experiencia internacional*, México, Ed. Miguel A. Porrúa, LVII legislatura-Cámara de Diputados, 2000.

SARTORI, Giovanni, *Homovidens, La sociedad teledirigida*, México, Ed. Taurus, 1998.

_____, *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.

SAYEG HELÚ, Jorge, *El Poder Legislativo Mexicano*, México, Ed. Trillas, 1991.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, 17 ed., México, Ed. Porrúa, 1998.

SENIOR, Alberto F, Sociología, 12a.ed., México, Ed. Porrúa, 1993.

SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, 19 ed., México, Ed. Porrúa, 1998.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando, "Legislación Electoral Mexicana," génesis e integración, México, Ed. Miguel A. Porrúa, 1991.

_____, Cabos Suelos, México, Ed. Porrúa, 2001.

TENA RAMÍREZ Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 32 ed., Ed. Porrúa, México, 1998.

VALADÉS, Diego, Constitución y Democracia, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2000.

_____ y José María Serna, (coordinadores) El Gobierno en América Latina ¿Presidencialismo o Parlamentarismo?, México, Ed. UNAM, 2000.

HEMEROGRAFIA

BAUTISTA CONTRERAS, Daniel, El debate sobre la reelección legislativa inmediata, BIEN COMÚN Y GOBIERNO, Poder Legislativo, México, Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., Año 5, número 60, Noviembre, 1999.

BENAVIDES, Carlos y Jorge Ramos, "IFE: Idílico, pensar en la desaparición del fraude", EL UNIVERSAL, México, D.F., año LXXXVI, Tomo CCCXL, núm. 30,795, 15 de febrero de 2002.

- CAMACHO QUIROZ, César, " El Poder de la Unión," EXAMEN, México, año XII, núm. 140, julio de 2001.
- CANTÚ, María Elena, "No es el momento para la reelección", REFORMA, México, año 9, núm. 2904, 25 de noviembre de 2001, Suplemento, núm 407.
- CÁRDENAS, Heliodoro, "La reforma del Estado incluye 615 cambios a la Constitución", México, MILENIO DIARIO, año 3, núm. 864, 13 de mayo de 2002.
- CARBONELL, Miguel, "Sobre la no reelección legislativa en México: Elementos para el debate", QUÓRUM, México, año VII, núm. 63, Noviembre-Diciembre, 1998.
- DÁVALOS, José, "La reelección de los legisladores", EL UNIVERSAL, México, D.F., año LXXXV, Tomo CCCXXXVII, núm. 30,481, 7 de abril de 2001.
- DÁVALOS, Renato, "Woldenberg: no cruzaremos los brazos ante Hacienda", LA JORNADA, México, año 17, núm. 6,056, 9 de julio de 2001.
- DAVID RODRÍGUEZ, Esteban, "Los dueños del Congreso", REFORMA, Suplemento Enfoque, México, D.F., año tres, núm. 1049, 20 de octubre de 1996.
- ENRÍQUEZ BURGOS, Jesús, "La unión por el federalismo" EXAMEN, México, año XII, núm. 140, julio de 2001.
- ESCALANTE, Jorge, "Apoyan reelección de legisladores", REFORMA, México, año 9, núm. 2976, 6 de febrero de 2002.
- GARFIAS, Francisco, "Juicio político al Presidente si viola la Constitución", MILENIO DIARIO, México, Año 3, núm., 839, México, D.F., 18 de abril de 2002.

- GINGER, Thompson, "Constituye el Congreso un poder real" EL UNIVERSAL, México, año LXXXVI, Tomo CCCXL, No. 30,770, 21 de enero de 2002.
- HIDALGO, Arturo, "Consideran prioritario aprobar la reelección de legisladores", REFORMA, México, D.F., año 9, núm. 2988, 18 de febrero de 2002.
- LELO DE LARREA, Alejandro y Arturo Zarate. "Rechazan partidos la reelección presidencial" EL UNIVERSAL, México, D.F., año LXXXV, Tomo CCCXXXVII, núm.30,552, 17 de junio de 2001.
- _____. "Viable, la reelección de legisladores", EL UNIVERSAL, México, D.F., año LXXXVI, Tomo CCCXL, No 30,841, 2 de abril de 2002.
- MADERO, Francisco I. "Plan de San Luis.", QUÓRUM, México, 2ª. Época, año VI, No. 50, Febrero 1997.
- MARTÍNEZ BAÉZ, Antonio, "Los Diputados frente a la Constitución". EXCELSIOR, México, D.F., Año XLIX, Tomo I, núm. 17,497, 8 de Enero de 1965.
- _____. "Un debate en Pie: Historia de reeleccionismo," EXCELSIOR, México, D.F., año XLIX, Tomo I, núm. 17,539, 19 de febrero de 1965.
- MAYOLO, Fernando y Miguel Pérez, "Con el PRI hay una Relación de Contrastes", REFORMA, México, año 9, núm. , 2981. 11 de febrero de 2002.
- MORENO URIEGAS, María de los Ángeles. "El federalismo y la Asamblea legislativa de la Ciudad de México", EXAMEN, México, año XII, núm. 140, julio de 2001.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, Los debates sobre la no reelección, Cámara de Diputados, México, XLVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, 1971.

- PANIAGUA, Fernando, "Inician panistas autoevaluación", REFORMA, México, D.F., año 9, núm. 2984, 14 de febrero de 2002.
- RAMOS, Jorge, "Jorge Carpizo advierte sobre reformas a la Constitución", EL UNIVERSAL, México, D.F., año, LXXXVI, Tomo CCCXL, núm. 30,792, 12 de febrero de 2002.
- RAMOS, Rolando, "Reelección indefinida de legisladores", EL ECONOMISTA, México, D.F., año XIV, núm. 3368, 12 de febrero de 2002.
- SARMIENTO, Sergio, "La fotografía", REFORMA, México, año 9, núm. 3041, México, D.F., 12 de abril de 2002.
- SOSA, José, "Federalismos comparados: Lecciones para México" EXAMEN, México, año XII, núm. 140, julio de 2001.
- TEHERÁN, Jorge, "La renuncia de Jaime Martínez Veloz al PRI provocó una pírrica ventaja de este partido en la Cámara de Diputados y su mayoría es apenas de un voto", El Universal, México, D.F., año LXXXV, Tomo CCCXL, núm.30,815, 7 de marzo de 2002.
- TORRE, Wilbert, "Reitera Fox llamado a revisar Constitución," REFORMA, México, año 9, núm. 2976, 6 de febrero de 2002.
- VENEGAS TREJO, Francisco, "Controles Políticos Sobre la Administración Pública". Medio siglo de la revista de la facultad de derecho de México, México, Edición Conmemorativa, 1991, Facultad de Derecho, UNAM.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada, 15ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, Porrúa, 2000.

Código Civil para el Distrito Federal, 2001.

Constitución de Bolivia. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de Colombia. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de Costa Rica. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de Cuba. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de Ecuador. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de Honduras. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de la República de Argentina. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución de la República de Chile. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

- Constitución de la República de El Salvador. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución de la República de Francia. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución de la República de Guatemala. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución de la República Federal de Brasil. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución de los Estados Unidos. Enmienda del 31 de mayo de 1913, Apéndices Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., El federalista, ed. Fondo de Cultura Económica, México 1994, (Primera edición en inglés, 1780).
- Constitución de Nicaragua. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución de Panamá. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución Española. Edición preparada por Juan José González Rivas, Joaquín Huelin y Martínez de Velasco, Juan Manuel Martínez-Peredo Rodríguez, Ed. COLEX, 1988.
- Constitución Política de la República Dominicana. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002.

Constitución Política de Paraguay. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución Política de Perú. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución Política de Uruguay. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Constitución Política de Venezuela. Acervo de Legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, enero, 2002.

Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Traducción publicada por el departamento de prensa e información del Gobierno federal, Bonn, Alemania, 1986.

OTRAS FUENTES

CD.-COMPILA V. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 2001

DIARIO DE LOS DEBATES. Año 1, Periodo ordinario, XLVI Legislatura, Tomo I, Núm. 50, 27 de diciembre de 1964.

PROYECTO DE DECRETO por el cual se reforma el artículo 59 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, XLVI Legislatura, Año 1964-1966, libro 211-6.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. México a través de sus constituciones, Cámara de Diputados LVII Legislatura- Miguel A. Porrúa, T. XII, México, 2000.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO GRIJALBO, Ediciones Grijalbo, S.A., México, D.F., 1986, Aragón, Barcelona, Tomo II.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SANTILLANA, Madrid, España, 1991, Tomo VII.

DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS, Léxico y discurso parlamentario, Vol. I, Tomo I, LVI legislatura, México, Ed. Cámara de Diputados- Miguel A. Porrúa, 1997.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Retr-Tasa, Ed. Libreros, Buenos Aires, Argentina, 1968, Tomo XXV.

VARIOS AUTORES, Diccionario jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 7ª ed., México, Ed. Porrúa-UNAM, 1994.

CONGRESOS

FLORES, Imer B, VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, "Gobernabilidad y representatividad: Hacia un sistema democrático electoral mayoritario y proporcional".

GAMAS TORRUCO, José, "Constitución, democracia, y régimen presidencial. La transición democrática en México", VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "¿Qué hacer con el Congreso de la Unión?" Memoria del III **Congreso** Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo II, Ed. UNAM, México, 1987.

HURTADO, Javier, "Relaciones presidencia—congreso en el proceso legislativo del México de nuestros días," VII **Congreso** iberoamericano de derecho constitucional, México, 2002 p. 19.

NAVA GOMAR, Salvador, "Disfunción y deficiencias en las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo en México," VII **Congreso** Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, D.F., febrero de 2002.

PATIÑO CAMARENA, Javier, "¿Qué cosa es el poder constitucional reformador?," VII **Congreso** iberoamericano de derecho constitucional, México, 2002.

VENEGAS TREJO, Francisco, "Expectativas constitucionales de México en el siglo XXI", VII **Congreso** iberoamericano de derecho constitucional, México, D.F., febrero de 2002.

DIPLOMADOS

ARNAÍZ, AURORA, Algunos aspectos del Estado contemporáneo, En: **Diplomado** (Impartido en la Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.) 5 de abril de 2001.

ROMAN GALÁN, Ernesto, **Diplomado en Derecho y Prácticas Parlamentarias**, México, 2002.

CONFERENCIA

LUJAMBIO, Alonso, "Sistemas electorales en perspectiva comparada", **Conferencia Magistral** dictada por el Dr. Giovanni Sartori, México, D.F., 29 de enero de 2001, Auditorio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

INTERNET

<http://www.om.fi/constitution/3897.htm>

<http://es.camera.it/deputati/funzionamento/03.constituzione.asp>

http://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/laksman_sumano/2002_26abril.shtml

<http://www.senado.gob.mx>. 15 de abril de 2002.