

40721
476



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES A LOS ARTICULOS
59 Y 83. CONVENIENCIAS Y DESAVENENCIAS DE LA
REELECCION INMEDIATA DE REPRESENTANTES POPULARES
FEDERALES EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
ISAID SERGIO VALENCIA ESPINDOLA

ASESOR: LEOPOLDO GARCIA BERNAL

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

MARZO 2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACION

DISCONTINUA

En el presente artículo se analiza la paginación discontinua en los libros de texto de matemáticas de los niveles de primaria y secundaria en España. Se estudia la presencia de saltos de página y se analiza su impacto en la comprensión y el aprendizaje de los contenidos matemáticos. Se discuten las causas de esta discontinuidad y se proponen estrategias para mejorar la organización de los libros de texto.

DEDICATORIA:

Este trabajo se hizo
especialmente
a los que en mi creyeron,
donde se encuentren
aquí, ahora, ya mismo
y a los ausentes...

A MI HIJO

A MI ESPOSA

A MIS HERMANOS

A MIS PADRES

A MIS ABUELOS

Bien saben que el orden en que los cito no es importante, lo invaluable es el fundamental apoyo que me han dado. Soy y seré por Ustedes.

ISAID SERGIO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

AGRADECIMIENTOS:

Sería un tanto injusto, tal vez
poco prudente
elaborar una lista
incompleta de gente
al dedicar tantas cosas
sin ofenderles
por omitir algún nombre
de los presentes...

A mis Tíos: que nunca dudaron de mí.

A mis Primos: que comprendieron, esperaron e impulsaron.

A mis Suegros y Cuñados: por el apoyo y empuje.

A mis Amigos: por hacerme ver que era necesario dar el paso, llegar.

A mi Alma Mater, A mi Escuela: siempre fui, soy y seré orgullosamente universitario.

A mis Profesores: Grandes académicos sin cuya cátedra jamás habría llegado a esta instancia, a mi Asesor y a todos los partícipes de este trabajo.

Al Señor, a la Vida: por que soy aquí y ahora, por la oportunidad...

A todos los que de manera indirecta pero no menos importante hicieron esto posible.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES A LOS ARTÍCULOS 59 Y 83. CONVENIENCIAS Y DESAVENENCIAS DE LA REELECCIÓN INMEDIATA DE REPRESENTANTES POPULARES FEDERALES EN MÉXICO.

PAG.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REELECCIÓN INMEDIATA DE REPRESENTANTES POPULARES.

1.1	Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana ó Constitución de Apatzingán de 1814.	1
1.1.1	División de Poderes y Forma de Gobierno en la Constitución de Apatzingán.	2
1.1.2	La Reelección Inmediata de Diputados en la Constitución de Apatzingán.	8
1.2	Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.	9
1.3	La Constitución Centralista.	12
1.3.1	Las 7 Leyes Constitucionales de 1836.	12
1.3.2	Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.	15
1.4	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.	16
1.5	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.	17
1.5.1	La Reforma de 1878.	22
1.5.2	La Reforma de 1887 promovida por Porfirio Díaz.	23

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6	Nacimiento del Principio Histórico de la "No Reelección" como Base del Inicio de la Revolución de 1910.	26
1.6.1	El Partido Antirreleccionista y el Descontento Popular contra el Porfiriato.	27
1.6.2	Madero Presidente.	30
1.6.3	Fin de la Revolución.	35
1.6.4	Venustiano Carranza y su Tesis Constitucionalista.	36
1.7	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	38
1.7.1	El Artículo 83.	40
1.7.2	La Reforma del 22 de Enero de 1927.	41
1.7.3	La Reforma del 24 de Enero 1928.	42
1.7.4	La Reforma del 29 de Abril de 1933.	43
1.7.5	Lázaro Cárdenas y la Inauguración de los Sexenios.	46

CAPÍTULO II

LA DISYUNTIVA DE REELEGIR REPRESENTANTES POPULARES EN EL PERIODO INMEDIATO A LA LUZ DE LA CARTA MAGNA.

2.1	El Texto Constitucional Vigente en los Artículos Relativos.	48
2.1.1	El Artículo 59.	48
2.1.2	El Artículo 83.	49
2.2	Reelección del Presidente de la República.	49
2.2.1	La Adecuada Situación Actual.	50
2.2.2	La Tesis del Dr. Diego Valadés respecto a la disminución de seis a cuatro años en el ejercicio de esta función.	52
2.3	Reelección Inmediata de Senadores.	58
2.3.1	Conformación Actual de la Cámara de Senadores.	58
2.3.1.1	Principio de Mayoría Relativa.	62
2.3.1.2	Principio de Primera Minoría.	62
2.3.1.3	Principio de Representación Proporcional.	63

2.3.2	Algunas Posturas Especializadas respecto al tema.	63
2.3.2.1	Posturas a Favor.	64
2.3.2.2	Posturas en Contra.	68
2.3.3	Restricciones a la Reelección Inmediata.	71
2.4	Reelección Inmediata de Diputados Federales.	73
2.4.1	Conformación Actual de la Cámara de Diputados.	73
2.4.1.1	Principio de Mayoría Relativa.	77
2.4.1.2	Principio de Representación Proporcional.	77
2.4.2	Postura Respecto al Tema.	78
2.4.3	Restricciones a la Reelección Inmediata.	79
2.5	Posturas Respecto al Tema de los Principales Partidos Políticos Nacionales.	83
2.5.1	Partido Revolucionario Institucional (PRI).	84
2.5.2	Partido Acción Nacional (PAN).	87
2.5.3	Partido de la Revolución Democrática (PRD).	89
2.6	La Importancia de los Órganos Electorales como Garantes del Principio de Reelección Inmediata.	91
2.6.1	El Instituto Federal Electoral (IFE).	92
2.7	La Importancia del Órgano Resolutor de Impugnación y Controversias Electorales.	94
2.7.1	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).	95

CAPÍTULO III

LA VIABILIDAD DE LA REELECCIÓN EN LOS DISTINTOS ÁMBITOS DE GOBIERNO FEDERAL.

3.1	El Nuevo Presidencialismo.	103
3.1.1	La situación después del 2 de julio del 2000.	106
3.2	Fin del "Carro Completo" en las Dos Cámaras Federales y la necesidad de Buscar Acuerdos Políticos.	112
3.3	El Fortalecimiento Parlamentario.	115

3.4	El Servicio de Carrera Legislativo.	118
3.5	La necesaria Reforma del Congreso de la Unión.	124
	CONCLUSIONES.	129
	BIBLIOGRAFÍA.	135

H

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

Actualmente, la suma de pendientes del Poder Legislativo asciende a más de 600 iniciativas —entre las dos Cámaras— que abarcan los más variados tópicos: financieros, económicos, políticos y sociales.

Entre los puntos importantes destaca la Reforma del Estado.—Si bien no fue discutida en el primer periodo ordinario de sesiones del 2002, y tal vez tampoco lo sea en el extraordinario, si es una de las prioridades de los Partidos Políticos para este mismo año. La razón: se discutirán temas vitales para el Congreso como es la ampliación de periodos ordinarios de sesiones en ambas Cámaras, la presentación anticipada por parte del Ejecutivo Federal del proyecto de presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos, la consolidación del Equilibrio de Poderes, el formato del informe Presidencial para que esté pueda escuchar a los representantes y responder sus preguntas, así como la reelección de Diputados y Senadores en el Periodo Inmediato.

Es precisamente este punto último el que concentra la mayor cantidad de argumentos y posiciones encontradas y en donde el consenso entre los partidos es prácticamente nulo. No debemos perder de vista que la Reelección de Diputados y Senadores si esta contemplada por la Carta Magna, solo que no de manera inmediata.

Es objetivo nuestro estudiar los factores que deben ser considerados en esta controversial reforma que atañe sustancialmente al Legislativo, el caso del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ejecutivo será tratado propiamente como una figura afectada por acontecimientos recientes en la vida nacional y por su importancia dentro del Sistema Político Mexicano, y lejos de proponer su Reelección, expondremos un punto de vista del Dr. Diego Valadés Ríos que nos parece muy interesante.

Es esta Enmienda Constitucional la que ha polarizado a los legisladores y la que origina la Investigación que ahora nos proponemos iniciar, abarcando no solo el aspecto político —que es él más recurrente— sino también el sociológico y de manera preponderante, por razones obvias, el jurídico, entendido este como el de mejoramiento de la elaboración de leyes y reglamentos, que son a final de cuentas la piedra angular en donde descansa el Estado de Derecho vigente en nuestro país.

Iniciaremos entonces en nuestro Primer Capítulo con los Antecedentes Históricos de la Reelección Inmediata a través de las distintas Constituciones del México Independiente, en que momentos estuvo vigente esta figura, las circunstancias bajo las cuales se modificó ó incluso se suprimió, los resultados que presentó en aquellos momentos pasados, para efecto de comprobar ó desestimar la conveniencia de reinsertarla actualmente.

Habiendo dejado bien asentados los Antecedentes Históricos expondremos en nuestro Segundo Capítulo la situación actual, lo que la letra de la ley indica, que Artículos Constitucionales tendrían que reformarse y las Tesis más importantes de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

algunos de los principales actores que están relacionados de alguna manera con esta propuesta.

Hecho lo anterior, en el Tercer y último Capítulo daremos nuestra perspectiva y trataremos de fundamentar dicha postura, en que ámbito –Local y/o Federal– podría ser viable y en cual no, las limitaciones que debe tener según nuestro personal punto de vista, que repercusiones tendrían y las consecuencias positivas ó negativas que una modificación de esta magnitud traería al Poder Legislativo y por consiguiente a la vida Política Nacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REELECCIÓN
INMEDIATA DE REPRESENTANTES POPULARES.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1. -DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA Ó CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814.

El 22 de Octubre de 1814, el Congreso, reunido en la Ciudad de Apatzingán a causa de la persecución de las tropas de Calleja, promulgó la primera Constitución de México, titulada "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana". Se basaba en algunas ideas de la Constitución de Cádiz, aunque con preceptos adecuados al país que pretendía regir, pues, a diferencia de la Española, la de Apatzingán preveía la instauración del Régimen Republicano de gobierno y no sólo defendía el principio de la soberanía popular, sino también el derecho del pueblo a cambiar al gobierno según su voluntad.

Se proclamaba la División de Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, considerando como órgano supremo al Congreso, compuesto por 17 diputados de las Provincias, con facultades legislativas, políticas y administrativas, entre las cuales estaba la de nombrar a los miembros del Gobierno (Ejecutivo) que debía estar formado por tres personas, alternándose éstas en la Presidencia cada cuatro meses, y del Supremo Tribunal de Justicia (Judicial) constituido por cinco personas. Se decretaba a la Religión Católica como única y proclamaba la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, la libertad de palabra y de prensa y la inviolabilidad del domicilio.

La Constitución de Apatzingán se inspiró en el modelo liberal-democrático de las Constituciones Francesa y Española así como en las ideas sociales y políticas de Morelos formuladas en el documento "*Sentimientos de la Nación*".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1.1.- DIVISIÓN DE PODERES Y FORMA DE GOBIERNO EN LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.

La División de Poderes ha sido una de las piezas maestras de la Doctrina Constitucional Moderna. Al lado de la Teoría de la Soberanía Popular, de los Derechos del Hombre y del Régimen Representativo, la exigencia de dividir el ejercicio de las Potestades del Estado fue técnica obligada en la elaboración de las Constituciones que surgieron de las revoluciones liberal-democráticas en América y Europa.

En torno a la concepción de la División del Poder Público se elaboraron las partes orgánicas de las Constituciones Modernas, distribuyendo competencias entre los diversos órganos del Estado; adscribiendo a cada uno de ellos las funciones Legislativa, Ejecutiva y Jurisdiccional; estableciendo entre los distintos departamentos del gobierno, mecanismos de separación de control, de colaboración o de mutua vigilancia. Todo ello, en busca del gobierno moderado y limitado en donde la libertad humana pudiera quedar debidamente protegida, como lo proclamara Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu.

El ideario político del movimiento mexicano de Independencia adquirió congruencia doctrinal y sistema en su formulación bajo el liderazgo de don José María Morelos y Pavón.

Fue entonces cuando el ideal de una Independencia total se manifestó con toda claridad y fuerza.

Uno de los grandes méritos del cura Morelos fue, sin duda, haber planteado la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

preocupación constitucional en la historia política de México; el hecho es que la convocatoria y reunión del primer Congreso Constituyente Mexicano fue posible gracias a su devoción y esfuerzo, así este Primer Ensayo Constitucional Mexicano es obra que a él debemos.

La Constitución de Apatzingán representa el adelanto del ideario que habría de configurar la estructura política de la nueva Nación Soberana, dentro de los moldes doctrinales del Estado democrático-liberal. Como ha dicho Jesús Reyes Heróles, dicha Constitución representa "*el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano*" por ello, y aunque esa Carta Constitucional no llegó a regir la vida política de un Estado que para entonces no acababa de surgir, es de importancia básica para comprender la evolución posterior de las ideas y de las instituciones políticas mexicanas.

Las fuentes próximas de Apatzingán, como bien las califica Luis González, fueron los *Elementos Constitucionales* de don Ignacio Rayón, los *Sentimientos de la Nación* del Cura Morelos y el *Reglamento para la reunión del Congreso*, expedido por el mismo Morelos el 11 de septiembre de 1813.

La idea de atribuir las distintas emanaciones de la soberanía a tres órganos distintos, evitando su concentración en uno solo de ellos, fue principio inspirador de los primeros constituyentes mexicanos, aunque como veremos después, no fue respetado estrictamente. El dogma quedaría plasmado claramente en el texto del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana dado en el palacio nacional del Supremo Congreso Mexicano en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, año quinto de la Independencia Mexicana. En el manifiesto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

anexo a la Constitución se hacía clara alusión a la técnica divisoria del poder, aunque la declaración no se apegara a los resultados del texto:

"Se prescribe la organización de las supremas corporaciones, que derivadas en la fuente legítima de los pueblos, parten entre sí los poderes soberanos, y mezclándose sin confusión sus sagradas atribuciones, quedan sujetos a la sobre vigilancia mutua, y reducidas sus funciones a un periodo determinado."

La Soberanía Popular y la División de Poderes son dos conceptos de teoría política íntimamente ligados en la doctrina Constitucional de Apatzingán, siguiendo estos puntos de la tónica francesa, definiríamos soberanía como: *"la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad."* (Artículo 2).

En este sentido originario, soberanía es igual a Poder Constituyente; aquella atribuye a los ciudadanos el *"derecho incontestable a establecer el gobierno que más convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera."* (Artículo 4). Por su naturaleza, este poder es *"imprescriptible, no enajenable, e indivisible."* (Artículo 3).

Sin embargo, aunque originalmente la Soberanía reside en el pueblo, su ejercicio corresponde a la Representación Nacional de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5.

Artículo 11. *"Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas en los casos particulares."*

Legislar, ejecutar leyes y aplicarlas, funciones ordinarias del gobierno, son pues

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

atribuciones de la soberanía. Es una soberanía dividida en cuanto a su ejercicio, pero indivisible en cuanto a su esencia. Es la teoría de la trinidad política aludida por Duguit, al comentar las incongruencias del pensamiento revolucionario francés de 1791.

Esta división del ejercicio de las potestades soberanas tiene por objetivo atribuirles a distintos órganos del gobierno para evitar su concentración en una persona ó en un pequeño grupo de ellas.

Esto se consigna fielmente en el Artículo 12. *"Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación."*

La potestad más cercana a la Soberanía es la de Legislar.

Continuaremos entonces enumerando los artículos relacionados a nuestro tema de una manera directa.

Artículo 18. *"Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común; esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional."*

Así, se sientan las bases doctrinales de la supremacía del órgano legislativo.

Las tres potestades se depositan en tres instituciones: el Supremo Congreso Mexicano, cuerpo representativo de la soberanía, compuesto de diputados elegidos uno por cada provincia e iguales en autoridad (Artículos 44 y 48). Esta corporación era de naturaleza provisional, ya que reasignaría sus funciones en una Representación Nacional, la cual se integraría por diputados electos luego que se liberara la mayoría del territorio nacional (Artículos 232 a 236).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sería entonces el Supremo Gobierno una corporación colegiada, integrada por tres individuos designados por el Congreso, iguales entre sí en autoridad, alternos en la presidencia cada cuatro meses y por sorteo efectuado por el Congreso, auxiliados por tres secretarios: el de guerra, el de hacienda y el de gobierno. Es evidente en esta parte del texto constitucional la influencia de la Constitución francesa de 1795, con un ejecutivo pluripersonal y con elementos de distinción entre la función gubernamental o política propiamente dicha, y la función administrativa (Artículos 44, 132, a 134 y 151). Auxiliaba también al Supremo Gobierno una intendencia general, encargada de la administración de rentas y los fondos nacionales (Artículo 175).

Y el Supremo Tribunal de Justicia, estaba compuesto en un inicio por cinco individuos, -también designados por el Congreso-, los que eran iguales en autoridad, y se alternaban en la presidencia cada tres meses por medio de un sorteo -el cual era efectuado también por el Congreso-.

En un principio, pues, la técnica de la división de poderes se adopta formalmente al distribuir en tres poderes las funciones típicas del Estado.

También se mencionan ciertas normas protectoras a dicha división de poderes, las cuales impedían la afiliación de un individuo o de parientes a dos o más corporaciones y prohibían la designación de personas para cargos en una corporación, cuando su hubieran tenido recientemente funciones en otra.

Así mismo, al Supremo Gobierno se le prohíbe presentar al Congreso "*proyectos de decreto extendidos*", con lo que se niega el decreto de la iniciativa formal en la legislación (Artículo 172), función que, queda íntegramente depositada bajo la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

competencia del Congreso. La promulgación de la ley por el Congreso, queda como atribución del Ejecutivo (Artículo 130). La ejecución de las sentencias fue también atribuida a la rama ejecutiva (Artículo 201).

En general, podemos afirmar que la asignación de funciones a los distintos poderes constituidos siguió la interpretación de un separatismo rígido de la división de poderes, aunque, como concluiremos, dicha interpretación se adoptó para lograr un Congreso Políticamente dominante, denominado "*El Supremo Congreso*".

Al Supremo Congreso le correspondía la función legislativa en toda su extensión. Inclusive la facultad reglamentaria se atribuyó al Congreso. Quedándole al Ejecutivo sólo la facultad de hacer observar, es decir, ejecutar, los reglamentos de policía (Artículos 106, 118 y 164). La potestad impositiva, en todos sus aspectos, y las de control financiero y fiscal, también correspondían al Congreso, así como las facultades relativas a moneda, pesas y medidas. La facultad de iniciar las leyes correspondía exclusivamente a los vocales del Congreso (Artículo 123).

El Ejecutivo sólo tenía facultad para presentar al Congreso los planes y medidas que juzgara convenientes, pero, como ya hemos visto, estaba restringido para que dichas sugerencias revistieran la forma de una iniciativa formal de legislación.

La facultad de autocalificación de elecciones para diputados era atribuida al Congreso (Artículo 102).

Una atribución del Congreso, que lo erigia en intérprete supremo de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constitución, caracterizaba al régimen político establecido por el texto de Apatzingán como una estructura en donde la Asamblea tenía una clara preponderancia sobre los demás poderes.

Así, correspondía al Artículo 107:

"Resolver las dudas de hecho y de derecho que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones."

Con lo que tenía en sus manos un poderoso instrumento de control de la constitucionalidad.

1.1.2.- LA REELECCIÓN INMEDIATA DE DIPUTADOS EN LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.

Dejamos en último lugar el artículo que es más importante para nuestro estudio, el relativo a la Reelección de los integrantes del Supremo Congreso, de tal forma que el Artículo 57. Indica: *"Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación"*

Esto es, la reelección consecutiva estaba vetada expresamente en esta etapa, ya que igual que ahora, se hacía necesario dejar pasar un periodo de ejercicio para volver a ser representante.

No olvidemos que la composición de este primer Congreso era unicameral, es decir no estaba considerado aún el Senado.

Como anteriormente hemos planteado, este primer ensayo Constitucional padeció de una vigencia restringida generalmente a los territorios ocupados por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los Insurgentes. *"La Constitución de Apatzingán no estuvo en vigor un solo día; sin embargo fue un esfuerzo notable para la Institucionalización de la Independencia."*¹

Además de tener un inmenso valor por ser uno de los documentos fundadores de nuestra República.

1.2.- ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN Y CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

Tras la consumación de la Independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación.

En enero de 1824 un nuevo Congreso estableció el Acta Constitutiva de la Federación, que instituía el Sistema Federal. Dos meses después inició el debate que llevó a la promulgación, el 3 de octubre de ese año, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824 dio vida en México al Federalismo, y entre sus disposiciones principales figuran las siguientes:

- La Soberanía reside esencialmente en la Nación.

¹ RABASA, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas, 2a. Ed., Edit. UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1994, p. 13.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Se constituye en una República Representativa, Popular y Federal.
- División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- El Congreso será Bicameral y estará integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores.
- La religión católica es la única oficialmente autorizada.
- Libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa.
- Se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

En esta que es considerada la primera Constitución Federal formal que se redactó en México, los Diputados eran: *"Elegidos en su totalidad cada dos años, por los Ciudadanos de los Estados"*; en tanto que los dos Senadores por cada Estado eran *"Elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años"*.

El Presidente y el Vicepresidente de la República eran electos en forma indirecta, a través del voto de las Legislaturas de los Estados, de entre los dos con mayor número de votos. En caso de empate con igual número de votos, correspondía elegir presidente a la Cámara de Diputados, quedando siempre el otro en el puesto de Vicepresidente.

Viene de inmediato a la memoria, la inestabilidad política en ese periodo de nuestra historia, mismo que sin duda tuvo en su origen el sistema electoral para la elección presidencial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia –11 ministros y un fiscal– era hecha también por las Legislaturas de los Estados, a mayoría absoluta de votos.

El Poder Legislativo de cada Estado residía en una Legislatura cuyos miembros eran electos popularmente.

Es pertinente aclarar que la Constitución de 1824 no se pronunció respecto de la reelección de legisladores a diferencia del Ejecutivo, el cual no podía ser reelecto *“Sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones”*.

Esto nos indica que la Reelección en el periodo próximo inmediato al no tener restricción, era lícita.

Así, según el Artículo 10, el Poder Legislativo quedó depositado en *“una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrán el Congreso General”*. El Artículo 11, que fue aprobado sin discusión, confiaba al futuro texto constitucional la determinación del sistema de nombramiento de los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado.

La Constitución de 1824 reasumió la división del Legislativo en Dos Cámaras (Artículo 7); previó que la Cámara de Diputados se renovara en su totalidad cada dos años (Artículo 8), y que los Senadores –dos por cada Estado– *“fueran renovados por mitad de dos en dos años”* (Artículo 25). Pero, como antes mencionamos, no introdujo ninguna restricción a la posibilidad de que, finalizado el plazo del desempeño de las tareas legislativas, pudieran reincorporarse a las Cámaras quienes hubieran gozado ya de la calidad de Senadores o de Diputados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tal salvedad pudo haberse establecido por el Artículo 23 (que tipificaba quiénes no podían ser Diputados), ó por el Artículo 29, que precisaba que *"No pueden ser Senadores los que no pueden ser Diputados"*. El primero de esos artículos se aprobó sin que se suscitara la menor discusión en torno a las excepciones, y sin que ningún legislador mencionara los posibles inconvenientes derivados de la reelección de los miembros de las cámaras; y tampoco consta que el Artículo 29 provocara debate alguno.

Así quedaba legitimada la posibilidad de Reelección para el periodo inmediato a los Diputados y Senadores y a los cuatro años de finalizar su mandato para el Presidente de la República, en esta, la primera Constitución formalmente establecida del México Independiente.

1.3.- LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA.

Se le denominó de esta manera por abandonar el Federalismo de la anterior Constitución, dividiendo en Departamentos los Estados Soberanos que integraban la República y ubicando todo el abanico de poder en el centro del País.

1.3.1.-LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

Con la caída de Iturbide comenzaron a gestarse pugnas entre las corrientes Federalista-Republicana, de inspiración democrática y la Centralista-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Monárquica, defensora de los privilegios de las altas esferas del poder político, económico y religioso.

El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la Constitución de 1824. El cargo de Presidente de la República sería para aquel que resultara ganador en votaciones, y el de Vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre Federalistas y Centralistas.

Esa fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales, anulación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Fariás, entre otros.

En enero de 1835, con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las bases para una nueva Constitución, conocida como "*Las Siete Leyes Constitucionales*", que pondría fin al Sistema Federal. La primera ley se promulgó en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

Con este ordenamiento se dividía al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos.

Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o decreto, la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En esta Constitución, la Cámara de Diputados era renovada por mitad cada dos años teniendo como base la elección popular, pero no así el Senado cuyos miembros eran electos de manera indirecta por el voto de las juntas departamentales, a partir de las listas formuladas por la Cámara de Diputados, el gobierno en junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia.

El Presidente de la República, por su parte, era nombrado por el Congreso General a partir del voto de las juntas departamentales, expresado sobre la terna seleccionada por la Cámara de Diputados respecto a las presentadas por *"El Presidente de la República en junta del Consejo y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia."*

En esta Constitución, la reelección del Presidente era posible siempre que su nombre apareciese en las tres ternas que ya hemos mencionado, así como en la de la Cámara de Diputados, y que además obtuviese el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

La elección de los 11 ministros de la Corte y el fiscal se hacía de la misma manera que la del Presidente de la República.

El gobierno interior de los Departamentos en que estaba dividida la República, estaba a cargo de los gobernadores nombrados por el Gobierno General, a propuesta en terna de las juntas departamentales. Éstas, a su vez, estaban formadas por siete miembros *"elegidos por los mismos electores que han de nombrar a los diputados para el Congreso, verificándose la elección precisamente al día siguiente de haberse hecho la de los Diputados"*. No se incluyó ningún inciso que restringiera la Reelección inmediata de Diputados ó

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Senadores, por lo que era perfectamente valida, siempre y cuando se reunieran los requisitos necesarios para ello.

1.3.2.- BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843.

Las revueltas internas entre Federalistas del Partido Liberal y Centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además sacudió al país la separación de Texas, el intento de secesión de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera de potencias que veían en el descontrol político del Estado Mexicano una excelente oportunidad de intervención, el descontento popular por las arbitrariedades de Santa Anna y la posibilidad de que éste intentara establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el Congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un Gobierno Republicano, Representativo, Popular y Federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el Congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada "*Bases Orgánicas de la República Mexicana*".

Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la Independencia del país, la organización política en República Centralista, y suprimieron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Anna.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la Religión Católica.

La elección de los representantes era indirecta, esto es, se dividió a la población en secciones de 500 habitantes, mismos que elegirán un elector primario; éste nombraba los electores secundarios, los cuales formaban el Colegio Electoral que a su vez elegía a los diputados al Congreso. El Ejecutivo tenía un demostrado Derecho de veto de Leyes.

En las Bases Orgánicas de 1843, al igual que en su antecesora la Constitución de 1836, no hubo un pronunciamiento respecto a la Reelección de los Diputados y Senadores, por lo que también esta figura, era viable.

1.4.- ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847.

En plena guerra con los Estados Unidos de América, el país dividido en grupos políticos antagónicos, y ante los levantamientos a favor de poner en vigencia nuevamente los Ordenamientos Constitucionales del Federalismo, el 10 de mayo de 1847, en el Congreso Extraordinario Constituyente, se aprobó el "*Acta Constitutiva y de Reformas*". De esa manera se restablecía el Federalismo, de manera formal, puesto que la Constitución del 1824 había sustituido de manera temporal a las Bases Orgánicas del 43 desde el mes de agosto de 1846, pero con diversas modificaciones para evitar caer nuevamente en situaciones de conflicto político. Por ejemplo, contemplaba que los poderes Legislativo,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ejecutivo y Judicial *"solo pueden y deben hacer lo que la Constitución otorga como facultad e impone como obligación"*.

El Acta Constitutiva y de Reformas estableció las garantías individuales para todos los habitantes de la República, suprimió el cargo de Vicepresidente y adoptó elecciones directas para Diputados, Senadores, Presidente de la República y miembros de la Suprema Corte. Además, facultó al Congreso para anular las Leyes de los Estados que implicasen una violación al pacto federal, e implantó los Derechos de Petición y de Amparo.

También en esta Acta de Reformas -cuyo contenido estuvo definido en gran medida por el voto particular de don Mariano Otero- se estableció que *"Por medio de leyes se arreglarán las elecciones de Diputados, Senadores, Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte, pudiendo adoptarse la elección directa"*.

En Esta Carta Magna tampoco se observa restricción alguna al hecho de repetir en el cargo de Diputado ó Senador.

1.5.- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla , en el que se desconocía el gobierno de Santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la Ciudad de México en febrero de 1856.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada y jurada la nueva Constitución por el Congreso Constituyente y por el Presidente Ignacio Comonfort.

"Los derechos del hombre son la base y el objeto de las Instituciones Sociales", señala la Constitución, y entre sus preceptos resaltan el mantenimiento del Federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son.

La nueva Carta Magna no logró estabilizar al país. El propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al sumarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre ellos a Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia en un caso como éste.

La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la Constitución y los liberales que la defendían. A la postre, los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron. En el curso mismo de la guerra, se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado.

La Constitución de 1857 fue, de hecho, elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

Esta Constitución fue unicameral. Se dispuso entonces que la elección de los diputados sería indirecta en primer grado y serían renovados en su totalidad cada dos años. De la misma manera quedó prevista la elección del Presidente de la República.

Uno de los principales expositores de argumentos antireeleccionistas durante esta época fue Porfirio Díaz, al estar en descontento con el gobierno de Juárez desde su hacienda La Noria, lanzó en noviembre de 1871, su proclama, misma que entre otras cosas dice: *"La reelección indefinida, forzosa y violenta, del Ejecutivo Federal, ha puesto en peligro las instituciones nacionales. Que la elección de presidente sea directa, personal y que no pueda ser elegido ningún ciudadano que en el año anterior haya ejercido por un solo día autoridad o encargo cuyas funciones se extiendan a todo el Territorio Nacional".*²

La Reforma promovida por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada trajo como consecuencia la restauración del Senado de la República y la vuelta al bicameralismo.

Sin embargo, el descontento contra la administración Lerdista aumentaba cada día. El Presidente había establecido, como hemos mencionado, el Senado de la República. Por medio del decreto del 25 de septiembre de 1873, quedaron también incorporadas a la Constitución las Leyes de Reforma.

² Madero, Francisco I. *La sucesión presidencial en 1910*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Facsimil de la 1ra. edición San Pedro Coahuila, diciembre de 1908, México 1986, pp. 90, 91.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los gobiernos de Juárez y de Lerdo fueron de carácter civil; pero el caciquismo militarista se impuso en varias ocasiones o estorbó la libre manifestación ciudadana. Con todo, los esfuerzos para debilitar a la clase militar y establecer un régimen democrático, fueron constantes. Hubiera sido factible el empeño de Juárez y de Lerdo, si hubieran contado con un ejército capaz de oponerse a los caudillos rebeldes.

La Reforma correspondiente, aprobada y publicada el 14 de Diciembre de 1874, estableció que el Senado se renovarí­a por mitad cada dos años y que la elecci3n de sus miembros serí­a indirecta en primer grado.

El intento de reelecci3n de Lerdo que se gestaba desde finales de 1875 causó disgusto en la opini3n p3blica. Al llegar las elecciones, al año siguiente se habí­an cometido graves irregularidades; este punto nos parece interesante puesto que fue uno de los primeros comicios en donde se utiliz3 el aparato gubernamental para la consecuci3n del triunfo. En ese mismo año se proclam3 en Oaxaca el Plan de Tuxtepec, por el cual se desconoci3 al gobierno de Lerdo de Tejada, se le dio el car3cter de Ley Suprema a la "No Reeleccion" del Presidente de la Rep3blica y se confi3 el mando del "Ej3rcito Regenerador" al general Porfirio DÍ­az.

Pese a todo lo ya expuesto, en octubre de 1876, el Congreso declar3 Presidente electo a Lerdo de Tejada. Ese mismo mes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, don Jos3 MarÍ­a Iglesias, se declar3 su enemigo y manifest3 que la elecci3n a favor del abogado veracruzano era un "golpe de Estado contra las Instituciones". AsÍ­, declar3 nula la elecci3n de Lerdo, asumi3 el Poder Ejecutivo y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

marchó a Querétaro a instalar su gobierno. El 16 de noviembre de ese año, en la batalla de Tecocac, las fuerzas del gobierno fueron derrotadas y triunfó el movimiento de Díaz.

Irónicamente, de manera inicial los principales postulados que enarbolaban los porfiristas en el Plan de Tuxtepec se referían a: La necesidad de sostener la Constitución, depurar la justicia, proclamaban la *"No Reelección de Presidente y Gobernadores de los Estados"* así como mejorar la instrucción pública y sanear la administración del gobierno.

Para efecto de nuestro estudio, es de importancia manifiesta lo que dicho Plan establece en su Artículo 2: *"Tendrá el mismo carácter de ley suprema la No Reelección del Presidente de la República y Gobernadores de los Estados, mientras se consigue elevar este principio al rango de reforma constitucional, por los medios legales establecidos por la Constitución."*³

De manera muy conveniente, este Plan fue reformado por Díaz en Palo Blanco el 21 de marzo de 1876, añadiéndole la declaración de que el Poder Ejecutivo se depositaría en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (que como ya se expusó, en ese momento era don José María Iglesias), esto si él aceptaba el Plan, y en caso contrario, sería designado el Jefe de las armas, -que como sabemos era el mismo Porfirio Díaz-.

Con esta modificación, El futuro Dictador trataba de establecer alianza con Iglesias y sus adeptos, así como allanarse el camino hacia la Presidencia.

Poco trabajo le costaría aniquilar a Iglesias, que se seguía proclamando Presidente de la República, puesto que él ya había asumido el mismo cargo

³ Ibidem. P. 105.

como interino. Hubo negociaciones entre ambos y cuando estas fracasaron, Díaz, al frente de su poderoso ejército se dirigió contra Iglesias, el cual abandonado por la mayoría de los generales que le habían ofrecido apoyo, no pudo oponerle ninguna resistencia y se vio en la necesidad de huir a Estados Unidos.

Así, la etapa de los gobiernos civiles quedaba cerrada. El poder había vuelto a manos de un caudillo.

Respecto a la Reelección para el periodo inmediato de Diputados y Senadores, la Constitución vigente de aquella época no especifico restricción alguna, por lo que esta figura era perfectamente valida.

1.5.1.- LA REFORMA DE 1878.

Siendo Presidente Porfirio Díaz reformó la Constitución en este año poniendo especial énfasis en el artículo que se refería a la *"No reelección del Presidente para el periodo inmediato"*.

Este precepto fue plasmado en la Reforma del 5 de mayo de 1878: *"El presidente no podrá ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones"*⁴

Respecto a Diputados y Senadores nada cambió, seguía siendo valida su Reelección Inmediata.

⁴ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Así, para 1880 terminaba su primer período presidencial y algunos seguidores le proponían que se reeligiera, sin embargo, rechazó tal posibilidad argumentando que iría en contra de los principios por los que había luchado la Revolución de Tuxtepec.

Varios candidatos deseaban ocupar la silla presidencial, entre ellos Justo Benítez -el candidato más fuerte-, Manuel M. Zamacona, Ignacio Vallarta y Manuel González -amigo y colaborador de Díaz-.

Sin embargo la reputación de Benítez respecto a su ambición de poder lo había hecho desprestigiarse y finalmente la declaración de apoyo que Díaz manifestó a Manuel González terminaría por inclinar la balanza de la elección a éste.

El gobierno de Manuel González inició de una manera muy favorable y supo mantener la paz y continuar con el progreso económico. Siempre bajo la tutela de Porfirio Díaz. Al final de su mandato se enfrentó a problemas financieros que terminarían menguando su período en el poder.

El único candidato en las elecciones presidenciales de 1884 fue Porfirio Díaz, quien ya no violaba los principios de "*No Reelección*", pues no se consideraba como tal al haber dejado pasar un período entre una ocupación del cargo y otra. Así, el General fue elegido para lo que habría de ser su segundo período presidencial.

1.5.2.- LA REFORMA DE 1887, PROMOVIDA POR PORFIRIO DÍAZ:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El 21 de octubre de 1887 fue reformada de Nueva cuenta la Constitución, poniéndose especial énfasis en el Artículo 78 *"El Presidente podrá ser reelecto para el periodo inmediato y no para el siguiente, a menos que haya transcurrido cuatro años desde que dejó de ser titular del Ejecutivo."*

Así el apoyo popular hizo que el Congreso autorizara y justificara la reelección de Díaz por *"Única Vez"* ya que se consideraba que Díaz requería de 4 años más para completar sus Planes de Gobierno

Y fue de manera abrumadora su victoria en los comicios de 1888.

Así de manera sigilosa llegó la Reelección Indefinida en el ámbito presidencial, en tanto que a falta de expresa prohibición en cuanto a Diputados y Senadores se consideraba totalmente válida.

Sabía que estando en el poder sería extremadamente fácil modificar de nueva cuenta la Carta Magna. Esto se consumó el 20 de Noviembre de 1890, cuando volvió a su estado original el artículo 78 de la Constitución de 1857. Con esto cortaba de tajo cualquier tipo de cortapisas a su plena e indefinida posesión del poder.

En este caso la historia a hecho su trabajo respecto a la actitud de Porfirio Díaz, demostrando con hechos que buscaba obtener el triunfo de la causa bajo cualquier medio, tratando de colocarse siendo el jefe de la conspiración en la silla presidencial y posteriormente afianzarse en el poder, como sucedió. Sin respetar el verdadero valor de lo que el pueblo anhelaba.

En su tercer período en el poder (segundo consecutivo) Díaz enfrentó una grave crisis económica que puso en riesgo la base de su gobierno que era

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

precisamente la prosperidad económica, sin embargo el presidente Díaz logró su reelección en 1892 contra numerosas protestas y manifestaciones que fueron reprimidas.

En su cuarto período presidencial, Díaz continuaba enfrentándose a la crisis económica, después de la renuncia del Ministro de Hacienda, Matías Romero, llegó al relevo José Ives Limantour quién pasaría a la historia resolviéndola mediante medidas radicales apoyadas en diversas doctrinas económicas.

Al solucionar dicha problemática, el gobierno porfirista recuperó su poder político y para 1896 nadie se atrevía a cuestionar la reelección indefinida del Dictador.

Con pleno control del Congreso para el período de 1904, que supuestamente debía ser el último del régimen de Díaz, se propusieron dos reformas estructurales a la Constitución vigente; una era el establecimiento de la vicepresidencia y la otra la extensión del período presidencial de 4 a 6 años. De esta manera el dictador aseguraba la continuidad de lo establecido y pretendía seguir ejerciendo el poder tras bambalinas.

Así, Francisco Bulnes fue designado para presentar la candidatura del presidente Díaz para el período presidencial de 1904 a 1910.

En esta presentación Bulnes, más que anunciar la candidatura de Díaz, se dedicó a justificarla. Primero hizo un agudo análisis de la situación del país y después argumentó que se debía reelegir a Díaz para *"asegurar la continuidad del desarrollo del país"*.⁵ En esta declaración Bulnes expone al país el gran problema de la personalización que Díaz hizo del poder y la necesidad de

⁵ BULNES, Francisco. El porvenir de las Naciones Hispanoamericanas. Edit. Grijalvo, México D.F., 1992. pp. 162, 163.

institucionalizar al gobierno para garantizar la transición democrática en la sucesión de 1910.

Estaba claro, no iba a ser sencillo que el Dictador dejara el poder y estaba dispuesto a utilizar todo medio a su alcance para conservarlo.

1.6.- NACIMIENTO DEL PRINCIPIO HISTÓRICO DE LA "NO REELECCIÓN" COMO BASE DEL INICIO DE LA REVOLUCIÓN DE 1910.

Francisco I. Madero convirtió el antirreeleccionismo en una de las banderas de su credo político y de su programa electoral para la crítica tesis de las elecciones presidenciales de 1910; aunque pensó, sobre todo, en la necesidad de acabar con la perpetuación de Porfirio Díaz al frente de la República, y de renovar el personal que ocupaba puestos de gobierno en las diversas esferas, formuló su intención de:

"Establecer tal principio en la práctica por toda la República, á fin de que no se reelijan los caciques de cada pueblo, los gobernadores de cada Estado, los Senadores y Diputados, ni el Presidente y Vice-Presidente de la República".

Además, Madero estaba consciente que muchos personajes que ocupaban puestos clave en la administración porfirista se mantenían en ellos y hubo casos en que solo la muerte los separó de su cargo. No sólo en su gabinete, sino en el ejército y en los estados, los hombres de confianza de Díaz eran sostenidos por él en el cargo, mediante un recíproco juego de concesiones donde ambas partes cedían un poco para su mutuo provecho. Así, el dictador permitía excesos y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

abusos hacia el interior de sus jurisdicciones y ellos le concedían y aseguraban su continuidad en la silla presidencial sin darle ningún problema.

De hecho, el régimen se constituyó en una gerontocracia, la cual por obvias razones no iba a abandonar sus antiguos privilegios tan fácilmente y estaba consciente que una de las piedras angulares que sostenía la perpetuación de sus prestaciones era precisamente la reelección en todos los niveles de gobierno.

Madero fundaba su propuesta de un cambio generalizado en los equipos de gobierno, en la urgencia de solucionar *"el inmenso malestar que reina en toda la República"*, que sólo se remediará con una renovación radical: *"esa idea - sostenía Madero- está en la conciencia nacional"*.

Sabia de la oposición que encontrarían sus propuestas entre la clase política, reacia a abandonar un status privilegiado del que venía gozando desde hacia largos años; así trazó el ideal de un digno retiro, que no excluía una influencia indirecta sobre los políticos en activo por la vía del prestigio y del reconocimiento de sus antiguos servicios.

1.6.1.- EL PARTIDO ANTIRRELECCIONISTA Y EL DESCENTEN TO POPULAR CONTRA EL PORFIRIATO.

Al iniciar el siglo XX existía un profundo malestar social debido a la situación de miseria de gran parte de la población. Entre estas muestras de descontento sobresalieron las del Club Liberal Ponciano Arriaga, fundado en 1899, que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pretendió unir a la oposición democrática en contra de Díaz, y pugnó por el respeto a la Constitución y por la aplicación de las Leyes de Reforma. Asimismo, el periodismo opositor, que había perdido fuerza en el último cuarto de siglo, tomó nuevo ímpetu con "*Regeneración*", impulsado por los hermanos Flores Magón. En 1906 algunos liberales pertenecientes a este grupo crearon el Partido Liberal Mexicano (PLM), cuyo programa planteaba renovadoras ideas políticas, sociales y económicas, y emprendió una amplia tarea de agitación que llevó a muchos de sus miembros a la cárcel. A pesar de sus campañas subversivas poco exitosas, el PLM influyó en el desarrollo de una ideología revolucionaria y sentó las bases para cambios futuros.

Los trabajadores recurrieron con frecuencia a las huelgas como un medio para demandar una serie de reivindicaciones; en este sentido, destacan la de los mineros de Cananea, Sonora en 1906 y la de los trabajadores de la fábrica de textiles de Río Blanco, Veracruz en 1907.

Entre las denuncias más importantes sobre la situación del país se encuentra la obra de Andrés Molina Enriquez, *Los grandes problemas nacionales*, quien hizo un profundo análisis de la realidad en el campo. Antes, Wistano Luis Orozco había advertido del daño que causaban las compañías deslinadoras y los abusos que cometían contra la pequeña propiedad y las comunidades indígenas. Porfirio Díaz no prestó atención a estos síntomas, y el peligro de una crisis se hizo más evidente. El Poder Legislativo se limitaba a acatar sus órdenes sin poner objeción alguna.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la entrevista que sostuvo con el periodista James Creelman del *"Pearson's Magazine"*, Díaz reafirmó que su largo mandato había sido necesario para que México madurara políticamente y estuviera preparado para la democracia; señaló que no se volvería a postular para la presidencia y dijo que vería con agrado el surgimiento de partidos de oposición. Ante la posibilidad de cambio y renovación, las reacciones no se hicieron esperar.

En su libro *"La Sucesión Presidencial en 1910"*, Francisco I. Madero proponía a los ciudadanos organizarse en un partido político que escogería a su candidato entre los miembros de la administración porfirista. Cuando se anunció la fórmula de Díaz y Ramón Corral, para presidente y vicepresidente, los planes de Madero cambiaron hacia la constitución de un Centro Antirreeleccionista, que convocó a una convención y postuló como sus candidatos al propio Madero y Francisco Vázquez Gómez abanderados del recién creado Partido Antirreeleccionista. Su programa proponía básicamente cambios de orden político.

Al poco tiempo de iniciada su campaña, Madero fue aprehendido y enviado a prisión. Cuando se celebraron las elecciones, el Congreso dio el triunfo nuevamente a Díaz. Mientras tanto, Madero, que había huido a los Estados Unidos, lanzó el Plan de San Luis, cuyo lema, *"Sufragio efectivo, no reelección"* atrajo a sectores medios de las ciudades hartos ya de la dictadura porfirista, a obreros que esperaban conquistar el derecho a organizarse y mejores condiciones de vida, y a campesinos que buscaban una mejora en su situación y la devolución de sus tierras. Al mismo tiempo hacía un llamado para iniciar la revolución el 20 de noviembre de 1910.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6.2.— MADERO PRESIDENTE.

El movimiento revolucionario iniciado por Madero se extendió en el norte, donde Pascual Orozco y Francisco Villa se convirtieron en brazos armados de la Revolución. Hacia el sur, en Morelos, donde los despojos de tierras de las haciendas azucareras habían llegado a un límite extremo, los campesinos, encabezados por Emiliano Zapata, se levantaron en armas en marzo de 1911.

Al fracasar militarmente el gobierno inició el camino de las negociaciones e intentó algunas reformas. En abril, al dar comienzo, al segundo periodo de las sesiones ordinarias de la XXV Legislatura, Díaz informó a los diputados que en acatamiento a la opinión pública iniciaría varias reformas en materia agraria y en asuntos políticos y electorales. Los ofrecimientos llegaron tarde, ya que los acuerdos de paz se firmaron en mayo en Ciudad Juárez y en ellos se establecía la renuncia de Díaz y del vicepresidente; el nombramiento por parte del Congreso de un presidente interino y el llamado a elecciones generales. También se acordó licenciar al ejército revolucionario, y dar así por terminada la lucha armada. Los zapatistas se negaron a entregar las armas mientras no hubiera garantías de que las tierras serían restituidas.

Al concluir el mandato interino de Francisco León de la Barra, mayo a noviembre de 1911, asumió la presidencia Francisco I. Madero, candidato del Partido Nacional Democrático. La tarea primordial del interinato fue convocar a elecciones extraordinarias de presidente y vicepresidente.

A pesar de que el triunfo de Madero en las elecciones fue indiscutible su popularidad había disminuido durante los días del interinato debido a una serie

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de problemas que tuvo que enfrentar, entre ellos la continuidad del movimiento zapatista.

Ya que la mayoría de los revolucionarios que ocupaba cargos administrativos no tenía experiencia en este campo, la resolución de los problemas se hizo en forma lenta y cautelosa, lo cual exasperó a la gente y llevó a muchos a volverse contra Madero. El clima de inquietud y revueltas sería uno de los problemas mayores a los que se enfrentó el naciente gobierno maderista.

Por otra parte, Madero heredó un Poder Legislativo con mayoría de diputados leales a Díaz con el que tuvo que trabajar por casi un año, el cual fue renovado en septiembre de 1912. La Cámara de Diputados, autónoma por primera vez en muchos años, realizó una fuerte labor de oposición al régimen maderista con una conveniente independencia no ejercida antes.

A finales de abril de 1912 la mayoría de las legislaturas de los estados habían aprobado la reforma de la Constitución que establecía el voto directo para las elecciones de presidente, vicepresidente, diputados y senadores, como correspondía, de acuerdo a los términos marcados por la Constitución, en junio de 1912 se realizaron elecciones para diputados y senadores (voto directo) y ministros de la Suprema Corte de Justicia (sufragio indirecto).

Las elecciones se llevaron a cabo en forma tranquila. El Senado se renovó sólo en parte y en él quedó un grupo importante de hombres del antiguo régimen. La XXVI Legislatura sesionó apenas seis meses efectivos. La instalación de la Cámara ocupó muchas de las sesiones y dejó poco tiempo para emprender las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Reformas, pero fue escenario de intensos debates entre Revolucionarios y Porfiristas.

La mayoría de los partidos políticos tuvo representación en la Cámara: estaban el Partido Constitucional Progresista, también llamado Renovador, el Liberal y el Católico; a ellos se sumaban los Diputados llamados independientes. El más significativo y mayoritario de los grupos que integraron la legislatura fue el Renovador, que a pesar de ser partidario de Madero no siempre estuvo de acuerdo con su política conciliadora.

Quizá la iniciativa más importante que se presentó ante el cuerpo legislativo fue la de Luis Cabrera, relativa a la dotación y reconstitución de ejidos. Este proyecto fue punto de partida de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 que decretó Carranza y que luego se incorporaría al artículo 27 constitucional.

Otra iniciativa importante fue la de una ley obrera para los trabajadores de las fábricas textiles, que contó con el consenso de la diputación maderista. Hicieron la defensa de esta ley Jesús Urueta, Heriberto Jara y José N. Macías, quienes se manifestaron por un estado interventor en la economía y regulador de la riqueza social generada por el trabajo.

Conforme transcurrió el gobierno de Madero, muchos diputados, decepcionados del régimen, se fueron alejando y otros radicalizando en su posición al no encontrar respuesta a sus demandas. Aunque la Cámara tuvo pocos logros efectivos, marcó un camino al movimiento revolucionario.

Los zapatistas continuaron en su lucha por la tierra y a no ver resueltas sus peticiones, en noviembre de 1911 formularon el Plan de Ayala que, en lo político,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desconocía a Madero como presidente y jefe de la Revolución y llamaba a su derrocamiento mientras que en lo agrario disponía la nacionalización de los bienes de los enemigos de la Revolución y resolvía que los pueblos campesinos entraran en posesión de sus tierras desde ese momento y que las conservaran defendiéndolas con las armas.

Otra de las rebeliones fue la de Pascual Orozco, quien con el apoyo de la oligarquía de Chihuahua y de la legislatura local firmó el Pacto de la Empacadora. El oroquismo, tras importantes batallas, fue sofocado por las fuerzas leales a Madero. El clima de inseguridad que se vivía en el país, la persistencia de la rebelión zapatista, las discusiones sobre una reforma agraria en el Congreso, los sindicatos y la actitud de los inversionistas extranjeros, empezaron a preocupar a los que tenían; el poder económico; pensaban que si Madero era incapaz de controlar al país sería necesario tomar medidas radicales.

El cuartelazo en contra del presidente Madero comenzó con la sublevación de una parte del ejército federal el 9 de febrero de 1913, y se prolongó durante los diez días conocidos como la Decena Trágica. El pacto de los sublevados fue firmado en la embajada de los Estados Unidos con la intervención directa del embajador Henry Lane Wilson; por él se destituyó de su cargo al Presidente; de esa forma, Madero y el vicepresidente Pino Suárez se vieron obligados a presentar sus renuncias en sesión extraordinaria del Congreso. Muchos diputados no asistieron y no hubo quórum legal. A pesar de ello, el Secretario de Relaciones Exteriores, Pedro Lascuráin protestó como presidente de acuerdo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

con la Constitución y designó a Victoriano Huerta Secretario de Gobernación; acto seguido renunció a la presidencia, y la dejó en manos de Huerta. Sólo 8 diputados votaron en contra de las renuncias de Madero y Pino Suárez, quienes días después serían asesinados.

Al asumir Huerta la presidencia hubo algunos cambios en la Cámara, y sus diputados fueron abandonándola paulatinamente para unirse al movimiento revolucionario. La fuerza grupo renovador disminuyó, pero en lo general todos los legisladores se mostraron preocupados por el papel que desempeñaba la Cámara y estuvieron dispuestos a defender las facultades que les correspondían y el carácter independiente del Poder Legislativo, situación que lo enfrentó al Ejecutivo. Lo que llevó al límite de explosión esta situación fue el asesinato del senador Belisario Domínguez, quien había escrito un valiente discurso en contra de Huerta, pero no pudo pronunciarlo ya que fue privado de la vida antes de ello. Ante su muerte, la Cámara consideró que había que actuar y pedir explicaciones al presidente, demandó al mismo tiempo garantías para sus miembros y señaló que sus sesiones se celebrarían en un lugar adecuado, lejos del representante del Ejecutivo. El Consejo de Ministros solicitó a la Cámara que revocara su determinación y se le informó que en caso de no hacerlo disolvería por medio de la fuerza pública. El presidente de la Cámara se negó y 84 diputados fueron hechos prisioneros y llevados a la penitenciaría. Ante esta situación el Senado acordó su propia disolución.

En respuesta, Huerta convocó a elecciones de diputados y senadores; el resultado fue una espuria "XXVI Legislatura bis" la cual fue inaugurada el 20 de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

noviembre de 1913, pese al intento del Usurpador de darle funcionalidad, su vida fue efímera y muy pronto tuvo que disolverse. Con ello el país se ponía al margen del Orden Constitucional y solo volvería a instalarse un Poder Legislativo formal, hasta 1916.

1.6.3.- FIN DE LA REVOLUCIÓN.

No existe una fecha precisa para indicar el fin de la Revolución Mexicana, no obstante decidimos incluir este apartado por que, después de un constante ir y venir de grupos armados, ejércitos, planes, tratados, convenciones, invasiones, presidentes efímeros, y demás situaciones que convulsionaron al país durante estos años, el principal resultado fue que se sentaron las bases para la promulgación de la Constitución Federal de 1917.

Este periodo se caracterizo por la división del legislativo, ya que muchos representantes de la XXVI legislatura eran activos miembros de las distintas facciones en conflicto.

En Agosto de 1915 las fuerzas Constitucionalistas ocuparon definitivamente la capital del país y en Octubre los Estados Unidos otorgaron el reconocimiento al gobierno de Carranza.

Pero la lucha con Villa no acabó allí, pues éste y su gente se lanzaron una guerra de guerrillas que duró hasta su amnistía en 1920, Emiliano Zapata comenzó a replegarse hacia su zona de control, que abarcaba Morelos y algunos estados mas del sur del país en donde continuaba también con su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

lucha; además, los problemas internos por los que atravesaba el país seguían siendo numerosos: la Convención Revolucionaria agonizaba aunque en abril de 1916 expedía su Programa de Reformas político-sociales, se pusieron en circulación los billetes infalsificables, no obstante los trabajadores exigían el pago de sus salarios en oro atemorizados por la falta de validez de dichos billetes y se siguió una política de mano dura contra los obreros, se impidió la actividad de la Casa del Obrero Mundial y sus dirigentes fueron perseguidos. Carranza tuvo que invocar la Ley del 25 de enero 1862 para castigar los delitos contra la paz pública y el orden pues las huelgas en la ciudad de México provocaron la suspensión de algunos servicios públicos importantes como el eléctrico y el abastecimiento de agua.

Además de los movimientos importantes, cuyas cabezas eran los dos caudillos ya mencionados, continuaban en actividad otros grupos armados en diversos lugares de la República.

Así las cosas, a mediados de este año Carranza impulsó la idea de convocar a un Congreso Constituyente que debía introducir algunas modificaciones en la Carta Magna de 1857. Con esto se trataba de dar por terminada la lucha armada y restablecer el orden legal.

La convocatoria se hizo en Septiembre, las sesiones comenzaron a partir de Diciembre de 1916 y duraron hasta finales de Enero de 1917.

1.6.4.- VENUSTIANO CARRANZA Y SU TESIS CONSTITUCIONALISTA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como ya indicamos, Carranza propuso convocar un Congreso Constituyente para efectuar algunos cambios en la Constitución de 1857. Su principal objetivo era poner punto final al capítulo de la Revolución y restablecer el Estado de Derecho, además de anexar nuevas leyes que consideraba necesarias para la época, al mismo tiempo que buscaba afianzar su postura política con la población.

Como era previsible, hubo una gran diversidad en las opiniones de los diputados, lo cual produjo la formación de dos grupos extremos: la izquierda radical y la derecha moderada, quienes comúnmente tenían diferencias y se alarmaban ante algunas medidas que se proponían. El grupo progresista se relacionaba con Obregón en tanto que los moderados con Carranza. Entre los primeros había muchos que pelearon en los campos de batalla y querían destruir rápidamente el pasado para entrar en el porvenir que habían soñado para México, entre ellos Francisco J. Múgica, Esteban Baca Calderón, Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Juan de Dios Bojórquez, Rafael Martínez de Escobar, Luis Espinosa y Froylán Manjarrez. El ala moderada tuvo como núcleo fundamental a los ex diputados renovadores. La gran masa del Congreso llegó libre de partidanismos y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos.

El grupo Obregonista estaba respaldado por el recién creado Partido Liberal Constitucionalista. La tendencia radical logró una mayoría, que se demostró en la composición de las comisiones. Del proyecto presentado por Carranza fueron aceptados los cambios en cuanto a la organización política del país, que le reafirman su carácter presidencialista. En una serie de artículos fundamentales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

impuso su criterio el ala de los Liberales. De hecho en la Constitución quedaron incorporadas las propuestas y demandas de las diversas corrientes revolucionarias.

1.7.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

Originalmente, esta Carta Magna, -vigente a nuestros días, aunque ya con múltiples reformas- estaba conformada por los siguientes títulos:

- I. De las garantías individuales.
- II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno.
- III. De la división de poderes.
- IV. De las responsabilidades de los funcionarios públicos.
- V. De los Estados de la Federación.
- VI. Del trabajo y la previsión social.
- VII. Prevenciones generales.
- VIII. De las reformas a la Constitución.
- IX. De la inviolabilidad de la Constitución.

Como la de 1857, la Constitución de 1917 establecía el Sistema Federal, la Separación de Poderes, el principio de la "No reelección", un Poder Legislativo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dividido en dos Cámaras, y una Comisión Legislativa Permanente. A diferencia de su antecesora, dotó de gran fuerza al Ejecutivo.

Siguiendo lo dispuesto en los transitorios de la Constitución, Carranza convocó a elecciones para presidente y para diputados y senadores al XXVII Congreso de la Unión. El primero de mayo de 1917 Carranza rindió protesta como Presidente Constitucional.

A pesar de que se había proclamado una nueva Constitución el orden constitucional no se había restablecido en todo el país, muchos estados se demoraron meses e incluso años en adherirse al pacto federal, porque continuaban en ellos los movimientos armados. Para poner fin a los movimientos rebeldes, el Ejecutivo procedió junto con el Secretario de Guerra y Marina a reorganizar los antiguos cuerpos del ejército en divisiones, brigadas, batallones y regimientos, suprimiéndose las comandancias militares y aumentándose los salarios.

La nueva Constitución trajo la protesta del gobierno de los Estados Unidos, ya que consideraban que los artículos 3, 27 y 123 lesionaban los intereses de muchos de sus ciudadanos, a ella se sumó la queja de las compañías petroleras que veían afectados sus intereses ya que el gobierno de Carranza trataba que los hidrocarburos quedaran bajo el dominio de la nación. El conflicto tendría sus puntos culminantes veinte años después.

Formalmente la Revolución había terminado y se vivía bajo un nuevo orden Constitucional pero la calma no había llegado al país: se padecía escasez de moneda, bandidaje, hambre, epidemias, muchos pueblos pedían restituciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y/o dotaciones de tierra, el desempleo era elevado, eran frecuentes las huelgas y los problemas religiosos, las restricciones económicas y las grandes dificultades en la aplicación de algunos de los preceptos constitucionales. Continuaban levantados en armas algunos grupos principalmente el zapatista, cuya lucha se debilitó con el asesinato de su caudillo en abril de 1919.

1.7.1.- EL ARTÍCULO 83.

A partir de este punto iremos apartándonos de la generalidad de la Constitución de 1917 y entraremos de manera más concreta al tema que motivó este estudio, que es el de la Reelección de Representantes Populares Federales.

Es imperativo tocar el punto del Presidente de la República, ya que como veremos mas adelante, son las iniciativas del Partido Nacional Revolucionario (PNR) las que modifican el status de reelección para el Legislativo tratando de homologarlo con este, ya que en el texto original de 1917 no hay prohibición al respecto. La iniciativa y el texto original del artículo 83 eran los siguientes:

Artículo 83:

"El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre, durara en el cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que sustituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional."

Por otra Parte, el texto original del Artículo 59 indica:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección"

Como se podrá notar este artículo solo precisa lo requerido para ser Senador, pero en ningún instante restringe la posibilidad de reelegirse como Diputado ó Senador.

1.7.2.- LA REFORMA DEL 22 DE ENERO DE 1927.

La sucesión presidencial que tendría lugar en 1928 provocó otra crisis; a pesar de ser Calles el presidente, Obregón continuaba siendo la figura política más importante. Calles consideró que Arnulfo R. Gómez era el indicado para sucederle, en tanto que Obregón apoyó al general Francisco Serrano, secretario de Guerra. Después de no mucho pensarlo Obregón decidió que el más indicado era él mismo.

Para obtener la candidatura Obregón logró que el Congreso modificara la Constitución y permitiera reelección siempre y cuando ello no fuese para un periodo inmediato. Con ello se rompió una de las banderas de lucha de la Revolución; se dijo en ese entonces que se renunciaba de manera consciente al democrático ideal de la *"No reelección"*. El proyecto de reformas al artículo 83 constitucional fue aprobado por unanimidad de 169 votos en los estos términos:

Artículo 83:

"El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre del año en que se celebre la elección, durara en él cuatro años, aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminado el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.

El ciudadano que sustituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional."

1.7.3.- LA REFORMA DEL 24 DE ENERO DE 1928.

No considerando suficiente romper de manera muy temprana uno de los pilares de la Revolución, tanto Álvaro Obregón como el Presidente en funciones, Plutarco Elías Calles creyeron insuficientes cuatro años en el cargo e impulsaron una nueva reforma para ampliar el periodo presidencial, al tiempo que, dejó de mencionarse explícitamente la posibilidad de reelección para un periodo no consecutivo, aunque tampoco se excluyó esa opción de manera expresa.

Artículo 83:

"El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre; durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato.

El ciudadano que sustituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional."

Las elecciones se llevaron a cabo y el 1 de junio de 1928, el Congreso declaró a Obregón vencedor, sin embargo un mes después sería asesinado -según versión oficial- a manos de un fanático religioso llamado José de León Toral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto al Congreso, la disposición de reelección continuo inalterada, esto es, como estaba estipulado desde 1917, continuaba siendo valida.

1.7.4.- LA REFORMA DEL 29 DE ABRIL DE 1933.

La Convención Nacional celebrada en Aguascalientes por el Partido Nacional Revolucionario, en octubre de 1932, que inició el camino hacia la adopción definitiva del principio de No Reelección presidencial, condujo también a la prohibición —que hoy sigue en vigor— para que los integrantes del Poder legislativo pudieran volver a ocupar sus curules en el periodo inmediato al de su ejercicio como miembros de la legislatura. También en aquella convención tiene su origen la limitación contenida en la fracción II del artículo 116 constitucional (la reforma se publicó también el 29 de abril de 1933 en el Diario Oficial de la Federación), que hace extensivo a los diputados de las legislaturas estatales el principio de No Reelección consecutiva.

Esto es, a raíz de la reforma al texto fundamental por primera vez en la historia constitucional de México, se prohibió la reelección del Poder Legislativo para el periodo inmediato.

Como podremos apreciar, el temor que inspiraba en aquellas fechas la posibilidad de un retorno al poder del general Abelardo L. Rodríguez, que era entonces Presidente sustituto, influyó para que el principio de la “No Reelección” se redactara en términos más amplios y absolutos abarcando prácticamente todos los puestos de elección popular.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este punto queda plenamente clarificado en el siguiente fragmento de la exposición de motivos de la mencionada Reforma:

"La Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que se celebró en la Ciudad de Aguascalientes, los días 30 y 31 de octubre próximo pasado, aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la No Reección a la Declaración de Principios de esta Institución Política.

Desde los principios de la vida independiente de México la No Reección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática, con la consecuente alteración de la paz pública.

Son muy conocidos los hechos históricos que confirman la tesis sustentada; recordar dos ejemplos que corresponden a diversos periodos de tiranía y continuismo: los del General Antonio López de Santana y Porfirio Díaz.

El anhelo de libertad que representa el principio de la No Reección, no solamente se ha manifestado en contra de gobiernos tiránicos, despóticos e impopulares como los de los Generales Antonio López de Santana y Porfirio Díaz, sino que se ha manifestado en forma definitiva y ostensible, aun en las épocas de los gobiernos de nuestros patriotas de más alto prestigio y más recia personalidad, como los del Benemérito Licenciado don Benito Juárez y del Presidente don Sebastián Lerdo de Tejada.

Continuando el análisis emprendido de los antecedentes históricos de la No Reección, debe consignarse que las últimas reformas constitucionales de los artículos 82 y 83 de la Ley Fundamental, que capacitaron en forma inequívoca para volver a ocupar la primera Magistratura del país al C. General Álvaro Obregón, cuya elección llevada a término comprobó que:

No se han definido en forma precisa, clara y rígida las modalidades del propio principio de la No

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Reelección y la necesidad de plantear esa definición, para evitar en lo futuro diversas interpretaciones y motivos de desorientación y agitación en nuestro sensible ambiente político.

Respecto a la prohibición que contiene la proposición quinta en el sentido de que los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato, y aún cuando en rigor, no distinguiendo como no distingue el texto de dicha proposición entre diputados y senadores propietarios y senadores suplentes, debe entenderse que la prohibición relativa abarca por igual a unos y a otros, estimamos que quedaría más clara, y sería más justa dicha proposición estableciendo expresamente que un senador propietario no podrá ser electo para el período inmediato senador suplente, ni un diputado propietario podrá ser electo para el período inmediato diputado suplente, pero que un senador suplente sí puede ser electo para el período inmediato como senador propietario y un diputado suplente sí puede ser electo diputado propietario para el período inmediato, a menos que hayan estado en ejercicio y cualquiera que haya sido el tiempo de duración del mismo ejercicio."

Así, la Reforma al Artículo 83 quedo en los siguientes términos:

Artículo 83:

"El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo populamente ó con el carácter de interino provisional ó substitutos en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto."

Como hemos podido apreciar se tomo el mismo criterio Antireeleccionista tanto para Ejecutivo como para Legislativo, esgrimiéndolo como ideal revolucionario restituido por el aún incipiente Partido Nacional Revolucionario.

De esta forma, contagiada por el aparente ideal, la reforma al Artículo 59 de la Constitución de 1917 se dio de la siguiente forma:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TEXTO ORIGINAL:

Artículo 59:

"Para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección."

TEXTO REFORMADO:

(Única Reforma: 29 de Abril de 1933):

Artículo 59:

Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

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

1.7.5.- LÁZARO CÁRDENAS Y LA INAUGURACIÓN DE LOS SEXENIOS.

En la posterior Convención Nacional del PNR en diciembre de 1933, se enfrentaron las dos corrientes opuestas al interior del partido: la callista tradicional y la renovadora. El resultado fue la elección de Lázaro Cárdenas como candidato a la presidencia y la elaboración de un Plan Sexenal cuyo contenido, acorde en gran parte con los postulados radicales, serviría de base al próximo gobierno.

Consideramos trascendente este punto por ser el de Cárdenas el primer periodo completo de seis años que se da en la historia moderna del país.

La reforma que permitía un periodo de seis años para la Presidencia de la República se había dado, como se menciono previamente, desde 1928 pero al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ser asesinado el presidente electo en ese mismo año, la primera magistratura se maneja por medio del interinato de tres presidentes impuestos por el Jefe Máximo: el primero sería Emilio Portes Gil, quien ostentaría el poder de finales de 1928 a Marzo de 1929, le sucedería Pascual Ortíz Rubio quien gobernaría de 1929 a 1932 y por último el ya mencionado Abelardo L. Rodríguez quien abanderó el Ejecutivo del 3 septiembre de 1932 hasta el final del periodo Constitucional en 1934.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

LA DISYUNTIVA DE REELEGIR REPRESENTANTES POPULARES EN EL PERIODO INMEDIATO A LA LUZ DE LA CARTA MAGNA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1.- EL TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE EN LOS ARTÍCULOS RELATIVOS.

Como mencionamos previamente, tanto el artículo 83 como el 59 se mantienen inalterados desde 1933.

Precisamente al ser los dos artículos constitucionales centrales de nuestro estudio, los colocaremos como punto de partida de este segundo capítulo.

Los textos constitucionales vigentes son los que a continuación enunciaremos.

2.1.1.- EL ARTÍCULO 59.

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 hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes."

Como podemos apreciar, la reelección de estos representantes populares si es viable, solo que el candado constitucional prohíbe que sea inmediatamente para el caso de la misma Cámara, de esta manera, dejando pasar un período ó

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cambiando de Cámara, sea en el Congreso de la Unión ó en las legislaturas estatales no se viola este precepto y es totalmente válido.

2.1.2.- EL ARTÍCULO 83.

Artículo 83:

"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, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto."

Aquí la Ley es suficientemente clara, bajo ningún precepto ó circunstancia se puede volver a ser presidente de México una vez ocupado dicho cargo, así se hubiera cubierto un interinato de un solo minuto ó se cumplieran los seis años de ejercicio, el puesto estará vetado expresamente para aquel ciudadano que haya jurado como tal.

2.2.- REELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Hemos documentado ampliamente, el daño que ha hecho a México en gran parte de su historia la factibilidad de reelegir a los Presidentes y el descontento social que esta figura fue acumulando a través de los años. Pues bien, el objeto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de este apartado no es proponer, de ninguna forma su repetición, puesto que consideramos correcta la prohibición constitucional vigente al respecto. Por el contrario, pretendemos definir las bases que pudieran hacer posible la reducción del periodo de ejercicio del poder, de acuerdo a las condiciones políticas actuales, que son diametralmente opuestas a las de los tiempos en que fueron concebidas.

2.2.1.- LA ADECUADA SITUACIÓN ACTUAL.

En México, parte esencial de nuestra historia y experiencia constitucionales, está representada por el principio de "No *Reelección*" del presidente de la República, principio que ha sido y es un factor muy positivo de nuestro sistema político.

Los mexicanos no podemos olvidarnos que cuando un presidente llegaba al poder, se perpetuaba en él y sólo se le podía sustituir por la fuerza de las armas ó por su muerte; tal fue la situación previamente mencionada con Santa Anna, Juárez, Lerdo de Tejada y Díaz. Entre ellos cuatro gobernaron el 60% de los primeros 100 años del México Independiente.

Ya mencionamos que la Revolución Mexicana tuvo como lema político el principio de "*Sufragio Efectivo, No Reelección*" y que la Constitución de 1917 hizo de esta máxima, precepto esencial del nuevo orden constitucional, pero que dicho principio se desmoronó cuando la fuerza personal del caudillo máximo - Plutarco Elías Calles- logró que se reformara dos veces nuestra ley fundamental para permitir la reelección del general Álvaro Obregón, quien después de las

ANÁLISIS CON
ORIGEN

elecciones y antes de ser declarado presidente constitucional, fue asesinado, lo que salvó a México de contar con un segundo Porfirio Díaz, pues difícilmente se hubiera podido sacar a Obregón de la silla presidencial, ya que con él al frente eran muy altas las posibilidades de reforma constitucional para permitir la reelección del presidente de la República sin ningún límite, tal como sucedió en 1890.

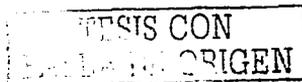
Todos sabemos que la mayoría de los presidentes mexicanos han sido muy fuertes, especialmente a partir del general Lázaro Cárdenas, pero desde 1933 ninguno de ellos intentó realmente reelegirse a pesar de múltiples rumores al respecto.

El principio de *"No Reelección"* presidencial es base y corazón de nuestro orden constitucional.

Es nuestra evolución y resultado de experiencias políticas que están presentes y nos invitan a no cometer un error político abismal: olvidarnos de las crisis y el fenomenal costo político que hemos pagado cuando nuestros presidentes han podido reelegirse.

Se podría argumentar que México ha cambiado mucho desde 1917 y 1933, que la democracia en un sentido estricto implicaría que el pueblo pudiera reelegir a su presidente cuantas veces quisiera.

Pero no podemos pasar por alto la premisa de Jorge Carpizo en el sentido que: *"hay naturalezas humanas -y son innumerables- que aman el poder y cuando lo detentan no lo quieren abandonar, se les vuelve una especie de droga que los*



invade y los domina. La historia universal habla por ella misma y la mexicana también".⁶

En los últimos años en América Latina hemos visto cómo los presidentes Alberto Fujimori del Perú, Carlos Saúl Menem de Argentina y Fernando Henrique Cardoso del Brasil lograron -porque tuvieron la fuerza política para ello- reformas constitucionales para lograr su reelección, la cual obtuvieron, y cómo después de esos periodos presidenciales, los dos primeros mencionados intentaron con todas sus fuerzas obtener otro periodo presidencial. Menem ya no lo alcanzó ante el rechazo popular y Fujimori se encuentra exiliado en su segunda patria acusado de excesos y sobornos llevados a cabo por su hombre fuerte, el general Vladimiro Montesinos. Es solo el tercero, Cardoso quien obtuvo su periodo presidencial adicional, el cual finaliza en el último minuto de diciembre del 2002. Por consiguiente, para los titulares del Poder Ejecutivo, tanto en el nivel federal como de los estados de la República y del Distrito Federal, consideramos que el principio de la "No Reelección" absoluta sigue siendo lo más conveniente, a efecto de evitar la utilización de medios que permitan una prolongada permanencia en el poder.

2.2.2.- LA TESIS DEL DOCTOR DIEGO VALADÉS RESPECTO A LA DISMINUCIÓN DE SEIS A CUATRO AÑOS EN EL EJERCICIO DE ESTA FUNCIÓN.

⁶CARPIZO, Jorge. *México: ¿ Sistema Presidencial ó Parlamentario? Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, num. 1, julio-diciembre de 1999, p. 5.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No está de más traer a colación la máxima atribuida a Lord Acton: *"el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente"*⁷. El poder necesita pesos y contrapesos; necesita límites y, sin ninguna duda, en México el límite del tiempo es un imperativo histórico que nuestra evolución ha convertido en un imperativo político.

Como Mencionamos, desde 1928 se modifico el tiempo de ejercicio del Presidente de cuatro a seis años, aunque fue Lázaro Cárdenas el primero que gobernó un sexenio completo. Es importante hacer mención de ello ya que es el punto de partida en que se fundamenta esta tesis.

Dentro de los círculos de personas allegadas a Porfirio Díaz corría el dicho que cuatro años eran muchos para un mal presidente, pero pocos para uno bueno, por eso, sostenían, había que permitir la reelección indefinida.

Originalmente los periodos presidenciales eran de cuatro años, exceptuando los de la constitución centralista, que los fijo en ocho, por eso mismo, el Congreso Constituyente de 1917 retoma los cuatrienios y los plasmo en la carta Magna, incluyendo la expresa prohibición para poder volver al cargo.

Es en 1933 cuando se vota la última modificación e inicia la actual situación, seis años y no reelección.

En el dictamen, los legisladores esgrimen tres razones fundamentales para la adopción del periodo sexenal: evitar la agitación política, compensar la falta de preparación del futuro gobernante y por último, permitir que los presidentes tuvieran tiempo de cumplir su programa, por lo menos parcialmente.

⁷ Ibidem, p. 6.

Partiendo de esto, el doctor Diego Valadés en su Libro "*Constitución y Democracia*" hace la siguiente reflexión que es conveniente considerar:

"Al entrar al siglo XXI es justo que nos preguntemos si son valederas las razones de 1928. Veámoslas.

Primera. Garantizar la paz

Segunda. Preparar a los presidentes

Tercera. Tiempo para cumplir con el programa sexenal ⁸

Es pertinente que analizamos punto a punto, lo que Valadés expone:

Garantizar la Paz: Este punto esta fuera de discusión. Los conflictos electorales en cada vez menos ocasiones se dirimen con las armas, aparentemente el ciudadano esta mas politizado y empieza a ejercer su facultad de castigar en las urnas a los malos gobernantes, sin importar el partido político al que pertenezcan. La solidez e independencia de las instituciones garantes de la transparencia en los procesos electorales aleja cada vez mas esta posibilidad, por lo que el día de hoy, a diferencia de los años veinte, esta deja de ser una razón de verdadero peso para el tema en cuestión.

Preparar a los presidentes: Es una aberración que en pleno año 2002 se siga considerando que los presidentes requieren un periodo de aprendizaje. Si alguien considera que se podría aplicar el viejo principio pedagógico de

⁸ VALADÉS, Diego. Constitución y Democracia. Edit. UNAM. - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2000, pp. 162-164.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"aprender haciendo"⁹ ó para este caso: "aprender a gobernar, gobernando" estará mal él y peor estaremos los ciudadanos que lo elijamos. Si así ocurriera simplemente evidenciaríamos que no estamos listos aun para la democracia.

Tiempo para cumplir con el programa: Esta es una reminiscencia del caudillismo. Cuando los programas son de los individuos y no de los partidos que los llevan al poder, entonces es necesario tener a los hombres mucho tiempo en el poder, así, con este argumento comenzaron a justificarse todos los dictadores de la historia.

Por eso es conviene revisar, a partir del 2000, la duración del periodo presidencial en México. La razón es que, ninguna de las causas que justificaron extender el periodo de cuatro a seis años, en aquel 1928, subsiste.

Por el contrario, en las condiciones cada día más competitivas de una democracia en proceso de consolidación, este periodo puede endurecer la vida política del país, el aumentar los niveles de tensión y antagonismo.

Quienes están a favor de adoptar el sistema parlamentario en América Latina señalan que una de las más importantes ventajas consiste en que los jefes de gobierno carecen de periodos fijos. Esta circunstancia permite modificar la composición del gobierno, según los electores deben ratificar o rectificar el rumbo de la política y evita uno de los factores de rigidez de presidencialismo. Hay otro aspecto positivo del parlamentarismo, señalado por Juan Linz, y que en palabras suyas consiste en que: "*A diferencia del sistema presidencial, en el parlamentario el jefe de gobierno no ocupa, por si solo, todo el espectro del*

⁹ DEWEY, John. Filósofo de la educación democrática, creador de la pedagogía pragmática *learning by doing* (aprender haciendo). Revista Electrónica Sincronía, Universidad de Guadalajara. <http://sincronia.cucsh.udg.mx/winter02.htm>, Invierno 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*Poder Ejecutivo. En cambio, el triunfo en una elección presidencial genera una tendencia a tomarlo todo: el poder que resulta del ejercicio del gobierno queda en manos del presidente y de su grupo*¹⁰.

A diferencia del sistema parlamentario, en el que es posible convocar a elecciones antes de que se agote el periodo de una legislatura, el sistema presidencial es rígido en cuanto al tiempo que debe durar un gobierno. Si los electores se equivocan o los candidatos los engañan, una vez realizada una elección no queda más remedio que esperar hasta la siguiente elección. Los gobiernos a su vez, si se topan con un Congreso adverso, tampoco pueden disolverlo y convocar nuevos comicios. La política entra en un proceso de rigidez que endurece las posiciones y acentúa las diferencias entre las partes. Así las cosas, puede existir un escenario en el que no quede otra opción que el encuentro frontal entre poderes, ni otro recurso que intentar recíprocamente la paralización o incluso la anulación política.

En los próximos años será indispensable una gran destreza por parte de los agentes políticos para evitar colisiones que pongan en riesgo la vida institucional del país; también será necesaria una gran imaginación política y constitucional para adoptar instituciones flexibles, controlables y funcionales que garanticen eficacia gubernamental, estabilidad, política, libertades públicas y responsabilidad en el ejercicio del poder.

El periodo presidencial de seis años resulta excesivamente largo para canalizar y atenuar las presiones y tensiones de una política que muy probablemente

¹⁰ LINZ, Juan J., "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿qué diferencia implica?", en Juan Linz y Arturo Valenzuela (compiladores), La crisis del presidencialismo. Perspectivas Comparadas, Alianza Editorial, Madrid España, 1997, p. 37.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

alcanzará niveles de confrontación en los próximos meses y años. Ese periodo presenta además otro problema: obliga a que se lleve a cabo una elección intermedia para renovar la Cámara de Diputados, con el riesgo que ya hemos vivido de que se configuren mayorías diferentes en los distintos órganos de gobierno. Las consecuencias de este fenómeno político no siempre son fáciles de absorber por un sistema constitucional que no prevea semejante contingencia ni tenga flexibilidad para ello.

El periodo sexenal que establece la Constitución mexicana solo es practicado en América Latina por Chile. Los demás países han optado por cinco años -Bolivia, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela- o por cuatro -Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras y República Dominicana-.

Como se ve, están igualadas las tendencias de cinco y cuatro años. En seis de esos casos la prohibición de Reelección es absoluta y en los restantes se admite sólo de manera discontinua o sucesiva por una sola vez. Desde luego, en el caso mexicano la Reelección debe descartarse para siempre, aun cuando se reduzca el periodo presidencial.

Es cierto que la tesis del Doctor Valadés, es compleja y difícil de llevarse a la practica, pero algunos de los puntos que expone, son bastante dignos de considerarse, nos invitan a la reflexión y a ver desde una nueva óptica la figura presidencial en nuestro país; esta teoría volverá a mencionarse mas adelante en nuestro estudio, en el momento en que toquemos precisamente el punto del Presidencialismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

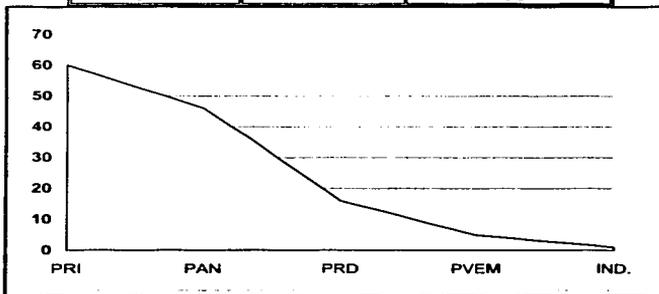
2.3.- REELECCION INMEDIATA DE SENADORES.

Consideramos viable la reelección consecutiva de estos legisladores, sin embargo, es necesario hacer un previo análisis de la actual situación y después con la debidas reservas hacer la propuesta personal, la cual será con restricciones tanto de tiempo, como de tipo de mayoría por la cual se alcanza el puesto en cuestión.

2.3.1.- CONFORMACIÓN ACTUAL DE LA CAMARA DE SENADORES.

Composición por Grupo Parlamentario y Partido (Al 31 de Mayo del 2002.)

GRUPO- PARTIDO	INTEGRANTES	PORCENTAJE (%)
PRI	60	46
PAN	46	36
PRD	16	13
PVEM	5	4
IND.	1	1
TOTAL	128	100



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Como ya precisamos, desde que México existe como Estado independiente, en lo referente al Poder Legislativo, siempre ha existido una Cámara de Diputados; no así el Senado, el cual ha existido de 1824 a 1857 y desde 1874 hasta nuestros días. En el periodo de 1857 a 1874 aún siendo México un Estado Federal, el Poder Legislativo fue unicameral.

Durante la existencia del Senado, tradicionalmente se les había elegido en número igual para cada Estado o Entidad Federativa, sin embargo, por la reforma político-electoral de 1996 se eligen en la actualidad dos Senadores por el principio de mayoría relativa y un tercero es asignado a la primera minoría; en tanto que los 32 restantes son elegidos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Así mismo, se puede decir que si bien México ha adoptado el Sistema Federal, con un órgano legislativo bicameral ello se debió en gran medida a la influencia de los Estados Unidos de América y que la existencia del Senado, en su inicio sirvió de contrapeso a la Cámara de Diputados, de auxilio al Ejecutivo dotándolo de apoyos importantes y para asegurar la igualdad de los Estados que integraban la Federación.

En nuestro país históricamente algunos autores le han dado trascendental importancia al hecho de que los senadores electos sean en igual número por cada estado, ya que con ello señalan se garantiza la existencia del pacto federal. Ahora bien, en las últimas décadas el Senado se había integrado por candidatos de un solo partido político que había obtenido el triunfo en las elecciones, fue

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hasta el año de 1988 en que resultaron electos Senadores de un partido político diferente, aunque en forma minoritaria.

Por ello, los partidos de oposición insistieron en diversas ocasiones que el Senado se volviera más plural, por lo que se buscaron nuevas formas para que dichos partidos tuvieran mayor representatividad en la Cámara, con lo que se lograría que en la misma estuvieran representadas diversas corrientes ideológicas en una configuración más equilibrada. Así, se decidió que 32 Senadores fueran electos por el Principio de Representación Proporcional de una Lista Nacional.

Como consecuencia de la reforma de 1993, se elevó el número de Senadores de 64 a 128 y se garantizó a la oposición la posibilidad de obtener por lo menos el veinticinco por ciento de los escaños por la vía de la primera minoría.

En el año de 1994 se celebraron elecciones y de conformidad con la votación emitida la Cámara de Senadores se integró con 96 miembros electos por el principio de mayoría relativa provenientes de un solo partido político, con 24 Senadores de primera minoría de un segundo partido y 8 Senadores de primera minoría provenientes de un tercer partido político.

En 1997 tuvieron lugar elecciones federales en México, en las cuales se eligió a 32 Senadores de Representación Proporcional; habiéndose con ello obtenido que los partidos políticos de oposición contaran en el anterior periodo con 32 Senadores de primera minoría, electos en 1994, a los que se les agregaron 19 Senadores por el Principio de Representación Proporcional, con lo cual se puede afirmar que se ha logrado el propósito de que dicho órgano sea más plural con la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

participación de un mayor número de Senadores provenientes de partidos de oposición, ya que si con anterioridad a 1988 el 100% de sus miembros provenían de un sólo partido político; en nuestros días 45% de sus miembros provienen de un sólo partido político y 55% de otros partidos políticos.

No obstante lo anterior, algunos estudiosos de la materia electoral y del Sistema Federal, consideran que la elección de Senadores de Representación Proporcional rompe con el elemento histórico y federalista de conformación de la Cámara de Senadores, ya que se considera que al alterar la representación paritaria de los estados en la Cámara de Senadores, implica una auténtica reforma de las decisiones políticas y fundamentales que conforman el pacto federal, aduciendo que existe la posibilidad de que algunos estados cuenten con una mayor representatividad en la Cámara de Senadores, aunque hayan sido elegidos en una Lista Nacional.

Al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Señala en su Artículo 11 fracción 2, 3 y 4:

"2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. (En 1997 se elegirán 32 senadores según el principio de representación proporcional, que durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la Quincuagésima Séptima Legislatura; en términos del artículo Noveno transitorio; D. O. 22/XI/96).

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. 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. Asimismo deberán registrar una lista nacional de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos."

Son todos estos términos los que en los siguientes apartados nos proponemos precisar y para ello iremos haciendo mención de cada uno de ellos para posteriormente indicar en cuales casos sería viable la reelección inmediata.

2.3.1.1.- PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.

Bajo el principio de mayoría relativa, el candidato o fórmula de candidatos que obtenga el mayor número de votos sobre el total emitido en la elección correspondiente, accede en forma directa al cargo de Senador.

Por este principio se elige al Presidente de la República, a 300 de los 500 diputados, y a 64 de los 128 senadores.

2.3.1.2.- PRINCIPIO DE PRIMERA MINORÍA.

Por el principio de primera minoría se asigna una posición en el Senado por cada una de las 32 entidades federativas. Este principio hace referencia al hecho de que un cargo le es asignado al candidato o fórmula de candidatos de aquel partido político que ocupe el segundo lugar por el número de votos obtenidos en la demarcación territorial de que se trate.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.1.3.- PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

De acuerdo con el principio de representación proporcional, los cargos se distribuyen entre los candidatos registrados en función del número de votos obtenidos por cada partido político respecto del total de votos emitidos en la elección correspondiente; por este principio se eligen 32 de los 128 senadores.

2.3.2.- ALGUNAS POSTURAS ESPECIALIZADAS RESPECTO AL TEMA.

Incluimos este apartado para dar la generalidad de opinión respecto al tema, ya que abarcar un punto de vista de la mayoría de los actores involucrados nos llevaría prácticamente la elaboración de una segunda tesis, esto por la gran cantidad de juicios y reacciones al respecto.

Dentro de nuestra idiosincrasia política e histórica, el solo mencionar el término "Reelección" rememora en el ciudadano común la época de los dictadores que ejercían la primera magistratura de manera déspota e implacable, este hecho es invariablemente asociado con todos los estratos de gobierno, por eso el Congreso del 33 decide poner el candado total para el Presidente y parcial para los Legisladores, ya que era una postura que por un lado atraía la simpatía del electorado -hartos de generales usurpadores, cuartelazos y dictadores- y por otro permitía que la figura presidencial pudiera fortalecerse aún a costa del Congreso, el cual quedo en un segundo plano muy lejano al papel de contrapeso

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que en la República le correspondía y paso a ser una simple comparsa, legitimador de las decisiones del Ejecutivo.

Ahí es precisamente donde inicia la discusión:

¿Por qué el mismo criterio antirreeleccionista para dos formas de gobierno, emanadas de la decisión popular, tan disímbolas entre sí?

Ya mencionamos que las causas de esta reforma constitucional eran totalmente distintas en la época que se sucedieron a las de la actualidad, por lo que conviene replantear la situación verificando algunas opiniones de gente relacionada con el tema en la época actual.

2.3.2.1.- POSTURAS A FAVOR.

José Trinidad Lanz Cárdenas, quien fuera presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado en la LVII legislatura, asegura que al permitirse la reelección legislativa, se fortalecería ese Poder.

En el marco de la reforma del Estado y de la democratización y fortalecimiento del país, es necesario que el Congreso de la Unión discuta y apruebe las reformas a los Artículos 59 y 116 de la Constitución que permitan la reelección inmediata de los legisladores.

Sólo así se podrá establecer un verdadero equilibrio de Poderes; se le daría autonomía y dignidad al Poder Legislativo y se tendrían representantes populares profesionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El también ex ministro de la Suprema Corte de Justicia menciona que existen países europeos y Estados Unidos mismo, en donde un legislador puede durar en su cargo 20 o 30 años.

Aunque eso podría no aplicarse en México para evitar que se "enquistaran" en su puesto diputados y senadores.

De acuerdo con diputados, senadores y juristas, si bien la Constitución Política prohíbe la reelección legislativa inmediata no la limita de manera intermitente.

La laguna Constitucional permite que una persona que hoy es Senador, en la próxima legislatura se desempeñe como Diputado y luego, si lo desea, como asambleista ó diputado local, ó regrese a su anterior papel.

Especialistas en la materia afirman que en México se hace carrera parlamentaria sólo si se es "Trapequista Legislativo" término que se aplica a quienes son legisladores en sus diferentes aspectos-, pero aseguran que no se contará con un Poder Legislativo verdaderamente fortalecido mientras no se permita hacer carrera parlamentaria como sucede en Europa y países de América y Asia, que se logra con la permanencia ilimitada ó limitada de sus miembros.

Ello, explica, porque sus miembros estarían especializados, los periodos actuales son insuficientes, y habría menor dependencia de este Poder con el Ejecutivo, independientemente del partido que gobernara al país.

Por su parte el diputado del mismo partido, Héctor Guevara Ramírez propuso la reelección de legisladores, la cual debe ser sólo por un periodo más para evitar que se entronquen los cacicazgos y los cotos de poder en los distritos electorales.

Enfatizó que la propuesta es idónea para profesionalizar a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, además de que provocará que los miembros realicen una ardua labor de gestoría para ayudar a sus representados, si quieren ser reelectos. Agregó que el PRI debe abrirse a tal posibilidad y dejar en manos del "gran elector" que los legisladores repitan periodo, con el fin de cerrar el paso a los políticos "trapevistas" que van postulados de distrito en distrito.

Demandó evitar que los diputados plurinominales o de minoría sean reelectos, "porque ni campaña política hacen"; y precisó que los de mayoría si pueden ser propuestos a la legislatura siguiente, "por lo menos en calidad de plurinominales."

Además enfatizo que junto con la reelección se debe ir pensando en la desaparición de los representantes populares de minoría, y tomar las medidas necesarias para que repetir periodo en el Congreso de la Unión sea por sólo una vez, con lo que se evitaría que se entronicen los cacicazgos y los cotos de poder en los distintos distritos electorales del territorio nacional.

Dijo que la posibilidad de que diputados y senadores puedan repetir su cargo, asegurará que se dé continuidad a la elaboración de leyes y reformas que se conviertan en herramientas para resolver más rápidamente la problemática de sus representados, amen del establecimiento de una verdadera carrera legislativa que originará que el Congreso de la Unión fortalezca su presencia y sea parte fundamental en el proceso de gobernabilidad que el país requiere fortalecer.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Citado con anterioridad en el apartado relativo a la disminución del periodo presidencial Diego Valadés tiene también presencia connotada en este rubro.

Para él, la No Reelección es una conquista del sistema democrático mexicano y no admite ningún tipo de excepción,

El director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM explicó el porqué está a favor de la reelección de los legisladores, pero no del Jefe del Ejecutivo y recordó que la Constitución de 1917 permitía que diputados y senadores repitieran su periodo. Haber prohibido la reelección sucesiva de los legisladores en 1933 fue un acto antidemocrático. *"Por eso, también en este aspecto abogo por regresar a los términos originales de nuestra Constitución revolucionaria de Querétaro. La reelección de los legisladores es una garantía de independencia y democracia"*¹¹.

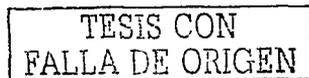
Por otra parte Francisco José Paoli Bolio, quien es un destacado ideólogo panista y que fuera diputado de 1997 a 2000 se pronunció por la reelección inmediata de Diputados y Senadores para profesionalizar el trabajo parlamentario y consolidar la carrera legislativa.

Expuso que la reelección podría abarcar hasta nueve años para los diputados y 12 para los senadores.

Paoli Bolio consideró que la reelección inmediata permitirá al Congreso tener legisladores comprometidos con su electorado y no con un partido político; además de que fortalecerá el quehacer parlamentario.

Ante el creciente consenso entre legisladores, la iniciativa de reforma para establecer la reelección directa de senadores y diputados estuvo a punto de

¹¹ VALADÉS, Diego, Op. Cit. p. 184.



aprobarse en la LVII Legislatura, pese a los riesgos y temores prevalectientes en torno a la propuesta.

Una gran cantidad de Diputados de la anterior legislatura como Porfirio Muñoz Ledo, Carlos Medina Plascencia, Ricardo Cantú Garza, Francisco José Paoli Bolío y el Senador Humberto Mayans, coincidían en la importancia de concretar esta propuesta de reforma, para eficientar el trabajo parlamentario y fortalecer la autonomía del Poder Legislativo.

También Arturo Núñez, quien fuera diputado y aspirante a la gubernatura de Tabasco por el PRI manifestó en su momento que la reelección de diputados y senadores era de vital importancia para mejorar el trabajo del Congreso de la Unión. Aseveraba que debía ser parte medular de las prioridades de la siguiente Legislatura.

2.3.2.2.- POSTURAS EN CONTRA.

Dicen los promotores que la reelección servirá también para que los legisladores se hagan más responsables ante sus electores. Esto puede ser cierto, pero es un hecho que en otros sistemas políticos, democráticos y representativos, la conversión de una cosa en la otra no es tan directa ni sencilla. Lejos de ello, lo que se observa en otros sistemas políticos es que se generan, al amparo de la reelección mecanismos clientelares que terminan por distorsionar los propósitos de la representación política.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No sólo eso. En México es necesario considerar además el delicado problema planteado por la estructura mixta de elección de diputados y triple de elección de senadores. En el caso de los 200 diputados y los 32 senadores electos por el principio de listas de representación proporcional, quienes efectivamente ejercen el control de la asignación de esas posiciones no son los electores. Son las maquinarias, los aparatos de control de los partidos políticos, quienes sobre la base de sus siempre sesgados (por eso son partidos) criterios e intereses, asignan, deciden quién sí y quién no y por qué sí y por qué no.

Lejos de hacer más responsables a los legisladores ante los electores se reforzarán los mecanismos de control oligárquico de las estructuras de los partidos y los espacios de representación política que éstas controlan.

Gracias a esta situación los legisladores que obtengan el boleto de la "lista" se preocuparán más por quedar bien con sus jefes políticos que por atender o escuchar a los electores. Esto es más difícil de evitar porque en México se no asigna una misma boleta electoral para elegir diputados, la cual se podría decir que se divide en dos votos. Uno para la elección de diputados de distrito y otro para la elección de las listas de cada una de las cinco circunscripciones en las que está dividido el país. Bernardo Batiz Vázquez en su tiempo como Legislador se manifestó en contra de la medida porque a su juicio podía caerse en dos errores. El primero sería que los Senadores y Diputados tendrían como su "modus vivendi" el trabajo parlamentario y no como un ideal político.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estas han sido posiciones de diversos personajes relacionados con el tema en discusión, algunas a favor, otras en contra, las cuales consolidamos en el siguiente cuadro comparativo:

Argumentos a favor	Argumentos en contra
<ul style="list-style-type: none"> · Se fortalecería el Legislativo. · La reelección inmediata permitiría al Congreso tener legisladores comprometidos con su electorado y no con un partido político; además de que fortalecerá el quehacer parlamentario. · Se podría establecer un verdadero equilibrio de Poderes · Se tendrían representantes populares profesionales, especializados. Se crearía una verdadera carrera parlamentaria. · Haber prohibido la reelección sucesiva de los legisladores en 1933 fue un acto antidemocrático, constituye una importante restricción a las aspiraciones e intereses de los ciudadanos expresados en la libertad política y de sufragio. · Se acerca más al legislador con el electorado, al depender de éste la reelección de aquél, se obliga al diputado y al Senador a no descuidar la relación con su distrito o estado. · Es de vital importancia para mejorar el trabajo del Congreso de la Unión. 	<ul style="list-style-type: none"> · Se generan, al amparo de la reelección mecanismos clientelares que terminan por distorsionar los propósitos de la representación política. · En el caso de los legisladores electos por el principio de listas de representación proporcional, quienes efectivamente ejercen el control de la asignación de esas posiciones no son los electores, son las maquinarias, los aparatos de control de los partidos políticos. · Lejos de hacer más responsables a los legisladores ante los electores se reforzarán los mecanismos de control oligárquico de las estructuras de los partidos y los espacios de representación política que éstas controlan. · Los legisladores que obtengan el boleto de la "lista" se preocuparán más por quedar bien con sus jefes políticos que por atender o escuchar a los electores. · Los senadores y diputados tendrían como su "modus vivendi" el trabajo parlamentario y no como un ideal político. · Se crea un clima de ingobernabilidad, porque al fortalecerse el Poder Legislativo se acotarían las tareas del Ejecutivo

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2.3.3.- RESTRICCIONES A LA REELECCIÓN INMEDIATA.

En el punto anterior abarcamos a Senadores y Diputados como uno solo ente, incluyéndolos a ambos en el término "*Legislador*" pero es aquí donde cabe comenzar a hacer la diferencia en el tema en cuestión ya que la reelección inmediata no debería ser autorizada para la generalidad de los Congresistas.

Nosotros consideramos que, de acuerdo a las ya anteriormente expuestas formas de elección, solo el Senador de mayoría relativa debe ser reelecto consecutivamente y solo por un periodo mas, ya que esto lo obligaría a volver a su Estado y hacer campaña nuevamente, poniendo del conocimiento de los ciudadanos los avances logrados en bien de su comunidad y del País, al mismo tiempo que el ciudadano podría evaluar su desempeño y tendría la facultad de reintegrarlo a la Cámara.

Consideramos que la reelección inmediata debe darse por un solo periodo mas, no olvidar que los Senadores tienen un tiempo de ejercicio de seis años, esto es, doce años son suficientes para elaborar un buen programa parlamentario, ofrecer resultados y preparar a los de su propio partido que arriban a la posición; esto a la vez serviría de filtro, ya que los oportunistas políticos serian dejados a un lado y los legisladores con calidad tendrían la posibilidad incrementar el tiempo de estadía en la Cámara Senatorial para concretar su programa.

Una vez concluido su segundo periodo ya no debería ser considerada la repetición en el cargo, ni siquiera dejando pasar un periodo, con esto evitaríamos que en dicha Cámara se diera paso a un enquistamiento

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

parlamentario, tal como lo advirtió siendo aun Legislador el actual procurador General de Justicia del Distrito Federal, Maestro Bernardo Batiz Vázquez.

En el caso de los designados por representación proporcional la reelección deberá ser como hasta ahora, si en realidad están funcionando como buenos legisladores, podrán volver a la cámara al siguiente periodo, después de pasado el tiempo respectivo, de otro modo, será fácilmente pervertible el principio, ya que de acuerdo a este tipo de elección, los partidos políticos tendrían entonces la facultad de colocarlos a su libre albedrío en la Cámara y no quedarían los mejores legisladores, sino los políticos mejor relacionados ó los premiados por el sistema de acuerdo a su trayectoria para con el instituto político -como ahora sucede-, no con el electorado. También conviene no perder de vista que en México los Senadores son una especie de políticos de Elite, colocados muchas de las veces en la antesala de los puestos denominados de Segundo nivel - Candidatos a Gubernaturas, Secretarías de Estado, Procuradurías Generales y/o Estatales, Rectorías, Direcciones de Institutos, Embajadas en Países Importantes, etc.- por lo que la Especialización Parlamentaria que se da por justificación para estos casos no se cumple, es en los Principios de Representación Proporcional y Primera Minoría donde la prebenda política es mas que evidente, por lo que sobra decir que en estos dos últimos casos estamos totalmente en contra de la Reelección Inmediata.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

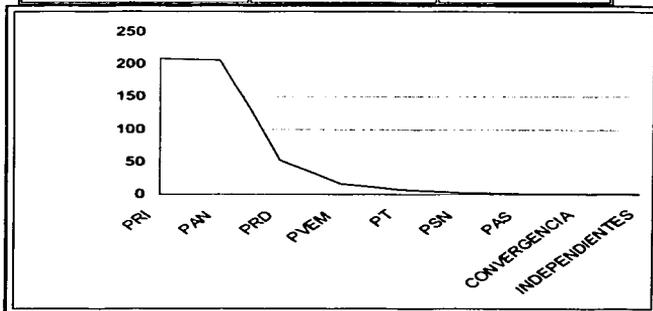
2.4.- REELECCIÓN INMEDIATA DE DIPUTADOS FEDERALES.

De la misma forma que hicimos en el anterior rubro, proyectaremos un panorama general de la figura en cuestión, para después sentar las bases de nuestra personal propuesta.

2.4.1.- CONFORMACIÓN ACTUAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Composición por Grupo Parlamentario y Partido (Al 31 de Mayo del 2002.)

GRUPO-PARTIDO	INTEGRANTES	PORCENTAJE (%)
PRI	210	42
PAN	207	41.4
PRD	52	10.4
PVEM	16	3.2
PT	8	1.6
PSN	3	0.6
PAS	2	0.4
CONVERGENCIA	1	0.2
INDEPENDIENTES	1	0.2
TOTAL	500	100



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La figura del Diputado esta presente desde que México existe como Estado Independiente, por lo que no ha sufrido una evolución tan dispar como el Senador, el cual en algunos periodos de nuestra historia hubo de desaparecer, el periodo de ejercicio ha tenido una constante de dos a tres años y es considerado, un político mas de contacto con el pueblo, más de gestión y obtención de beneficios comunitarios y generalmente en un código político no escrito, pero de observancia casi reverencial, es un puesto imperativo para acceder a los primeros planos en los Cargos de la Administración Pública, tanto local como federal.

Para tratar de comprender la forma como se expresa la función representativa de los integrantes del Poder Legislativo Mexicano, tocando en este punto a los Diputados, es menester acudir a diversas disposiciones de nuestra Constitución Política que refieren al concepto de Soberanía Nacional y su ejercicio, así como a la forma de gobierno.

En sus Artículos 39 y 41, nuestro ordenamiento superior señala que es el pueblo el depositario esencial y primigenio de la soberanía nacional y que éste la ejerce por medio de los poderes de la Unión.

Por su parte, el Artículo 40 establece que, por voluntad del pueblo mexicano, nuestra forma de gobierno será Republicana, Representativa, Democrática y Federal.

Para referirnos específicamente a la función representativa que tienen los integrantes del Poder Legislativo, debemos relacionar las disposiciones citadas con el contenido del Artículo 51 que establece que "El Poder Legislativo de los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores".

Señala también nuestra Constitución que los Diputados y Senadores serán electos por el voto directo de los ciudadanos y de acuerdo con las normas previstas para tal fin, incluyendo dispositivos que aseguren, tanto la representación mayoritaria de los electores como la representación proporcional de las minorías.

Integradas las Cámaras del Congreso de la Unión, los Diputados ejercen su función representativa de las siguientes maneras:

En la representación de los intereses nacionales y de los electores

Según lo establece el Artículo 51 constitucional, la Cámara de Diputados "...se compondrá de representantes de la Nación..."; respecto de los Senadores, su representatividad se sustenta en los Estados que territorialmente integran a la Federación. Virtud a estas disposiciones, es dable concluir que nuestro ordenamiento superior retoma la teoría de la representación nacional y del mandato nacional.

Si bien es cierto que los integrantes del Congreso de la Unión son, por definición Constitucional, representantes de la Nación, no es menos cierto que su representatividad tiene como origen y sustento la voluntad de los ciudadanos expresada mediante el ejercicio de su derecho al sufragio, por lo que cada uno de los integrantes de este órgano colegiado tiene, frente a la Nación y frente a los ciudadanos, ciertas responsabilidades que esta obligado a cumplir.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Debemos entender que, aunque tales responsabilidades no derivan de un mandato preciso y específico dado por cada uno de los electores, éstas deben traducirse, básicamente, en:

-El puntual cumplimiento de las facultades y obligaciones que la Constitución y la Ley les confieren.

-La atención y gestión de las demandas planteadas, de manera individual o colectiva, por los ciudadanos.

-En el ejercicio de las atribuciones que son propias de los Parlamentos, entendiéndose este punto como las labores que desarrollan tanto en el Pleno como en las Comisiones de Trabajo.

Estos razonamientos anteriores hechos respecto a los Diputados no son el objetivo medular de nuestro estudio, pero nos sirven de base para el mejor entendimiento del punto al que intentamos llegar, la conveniencia de la reelección de estos representantes en el periodo inmediato y la reforma que se necesitaría promover, principalmente a nivel Federal.

Respecto a los Diputados Federales, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Señala en su Artículo 11 fracción 1 y 4 así como en el 12 fracciones 1, 2 y 3 lo siguiente:

Artículo 11:

"1. La Cámara de Diputados se integra 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. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos."

Artículo 12:

"1. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas.

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos.

3. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de Curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento."

Una vez puntualizado esto, pasemos entonces a la definición concisa de estos dos principios.

2.4.1.1.- PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.

Bajo el principio de mayoría relativa, el candidato o fórmula de candidatos que obtenga el mayor número de votos sobre el total emitido en la elección correspondiente, accede en forma directa al cargo de Diputado Federal.

Por este principio se elige a 300 de los 500 diputados.

2.4.1.2.- PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al igual que en el caso de los Senadores, con el principio de representación proporcional, los cargos se distribuyen entre los candidatos registrados en función del número de votos obtenidos por cada partido político respecto del total de votos emitidos en la elección correspondiente; por este principio se eligen a 200 de los 500 Diputados Federales.

2.4.2.- POSTURA RESPECTO AL TEMA.

La generalidad de las opiniones sobre el tema han homogeneizado -como ya hicimos notar- a los congresistas y han puesto en el mismo tenor a los Diputados y Senadores.

Es por eso que consideramos redundante el insertar nuevamente las opiniones de peritos en el tema como Diego Valadés, Jorge Carpizo, Bernardo Batiz, Francisco Paoli Bolio, entre otros, así que pasaremos directamente a las propias expresiones.

Un punto que creemos importante recalcar y que hemos encontrado recurrentemente es que no se está haciendo una diferenciación para la reelección consecutiva, esto es, se está radicalizando. Frecuentemente quienes la aceptan lo hacen sin analizar entre los distintos principios de elección, así como los que la denostan, no aceptan ninguna excepción.

Es pertinente hacer notar que, para Diputados que son a quienes analizamos en este apartado solo sería en uno de los dos principios de elección que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

consideraríamos procedente la reforma constitucional que les permitiera reelegirse inmediatamente, el sustento de este razonamiento lo argumentamos a continuación:

2.4.3.- RESTRICCIONES A LA REELECCIÓN INMEDIATA.

Se ha manifestado que el único principio de plena democracia en los sistemas representativos es el llamado principio de Mayoría Relativa, en el cual el candidato triunfa con la mitad de los votos mas uno:

Es en este donde verdaderamente es el elector quién decide en las urnas si su representante ha realizado su trabajo de manera optima y ha redituado a la comunidad y a la Nación algún beneficio que pudiera hacer pensar en mantenerlo en esa posición. Es en este y solo en este principio.

En el de Representación proporcional, es la cúpula, es el partido quien decide los hombres y nombres de quienes ocuparan los escaños, y de una manera directa, a diferencia de la asignación de candidatos —en principio de mayoría relativa- a regidores, municipales, diputados locales ó federales, senadores, incluso gobernadores en los cuales cabe de manera directa la posibilidad de perder el puesto en disputa. Hacemos esta diferencia por que anteriormente al ser candidatos —principalmente por el Partido Revolucionario Institucional- el puesto era un 95% seguro. Actualmente con las nuevas reglas electorales y la competencia por los puestos de elección popular de una manera directa, -incluso en elecciones internas de los mismos partidos políticos- es cuando vamos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

dejando en el olvido —en apariencia- la hegemonía del partido que se había convertido en la solitaria y única opción. Dichos lugares no están garantizados plenamente para los que ahora si podemos denominar candidatos y estos se ven obligados a entablar de una manera directa y digamos menos "ventajosa" una contienda, para obtener el puesto en cuestión, de tal manera que si analizamos esta situación, en nuestra particular perspectiva, no es el elector; -aunque existan quienes digan lo contrario- quién eleva su voz mediante el partido político por el que sufraga y propiamente la ideología del mismo, no perdamos de vista que en los nuevos tiempos es una constante el fenómeno mercadológico y, de manera cada vez más común influye determinadamente en el electorado, así los institutos políticos se posicionan mas sobre la base de campañas publicitarias exitosas en los medios de comunicación, amén de la simpatía y empatía del candidato y las circunstancias sociales recurrentes en torno a cada elección —no olvidemos el recientemente llamado "*Fenómeno Fox*"- que en la plataforma ideológica electoral de cada uno de ellos.

Otro aspecto muy importante es el costumbrismo electoral y el llamado electorado cautivo, el cual por su elevada miseria, ignorancia y falta de visión consuetudinaria a las nuevas opciones, resultado de décadas de olvido y marginación lo hace presa fácil del caciquismo local y de las campañas electorales muchas veces intimidatorias del partido que detenta el poder.

Ejemplo de este punto, que logramos documentar es el de la diputada federal priista por el tercer distrito de Durango en la actual Legislatura, Olga Margarita Uriarte Rico, quien ni remotamente se ha acordado, ya no digamos de gestionar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cosa alguna para la colectividad que le dio su voto, sino de los niños pobres y de las mujeres que poco ó nada tienen que vestir y comer en las comunidades rurales del distrito que representa. En otros casos, valga la comparación, los diputados cuando menos consiguen algunos beneficios ante ciertas instancias gubernamentales como la Secretaría de Hacienda que dona mediante formal petición ropa, juguetes y cobijas decomisadas provenientes del contrabando. Pero en este distrito, con unas condiciones geográficas extremas, la diputada es catalogada como la más insensible y desinteresada a su electorado.

Uriarte Rico ha visitado dos veces su distrito en casi dos años y medio, mismas en las que ha buscado no ser vista ni molestada. Lo peor de todo es que vuelven a llegar las votaciones, y siendo un distrito rural y cautivo para el Revolucionario Institucional, desde décadas atrás, vuelve a ganar por amplio margen, a pesar de semejantes representantes.

En el colmo de lo inverosímil, la diputada dentro del Congreso de la Unión pertenece a las Comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos, Salud y al Comité de Información, Gestoría y Quejas.

Resumiendo, se puede llegar a ser diputado por dos caminos: ganando una elección con votos, que sería el principio de mayoría relativa ó por "dedazo".

Si se tiene una buena relación en las altas esferas cupulares de los partidos políticos, entonces nos pueden anotar en una lista y se nos asigna un número. Seríamos parte de los denominados diputados plurinominales. Si en las elecciones a ese partido le tocan 15 curules, y si de la lista ya mencionada

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

irónicamente en los anteriores renglones somos él número diez, ¡Lotería!, Ahora podemos vivir del poder legislativo los próximos tres años.

Dentro de esta lógica simplista ¿A quién le deberíamos el favor?. ¿A quién nos sentiríamos obligados a respetar y obedecer?.

Claro: al líder del partido; por eso estas personas tienen tanto poder en México y se llegan a convertir en auténticos caciques; habiendo llegado de esta manera a la diputación, nos tendrían totalmente sin cuidado las demandas de los ciudadanos, porque no fueron ellos quienes nos eligieron directamente.

Ese es el problema con los plurinominales.

Como ya hemos mencionado anteriormente, este tipo de diputados eran necesarios para el equilibrio de poder, para darle acceso a minorías al Congreso y demás circunstancias que en los actuales tiempos creemos han quedado rebasadas. La triste realidad, es que la figura de los comúnmente llamados "*pluris*" se ha prestado a muchos abusos. El refrán popular "*Qué té de suerte Dios, y que el saber nada te importe*", queda adecuado totalmente, porque muchos de ellos sin tener experiencia política, sin haber ganado un solo voto en su vida, ocupan cargos muy importantes. Por eso, si somos partidarios de que desaparezcan, por lo menos la mitad de los 200 diputados de este tipo -como es la propuesta que también se ha mencionado recurrentemente dentro de la Reforma del Estado- es lógico, siendo coherentes con esta posición que estemos totalmente en contra de que sean reelectos para el periodo inmediato.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por último referendamos, solo creemos viable la reelección consecutiva en el principio de Mayoría Relativa, sería un retroceso el darle factibilidad al principio de representación Proporcional para su reelección inmediata.

2.5.- POSTURAS RESPECTO AL TEMA DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.

Por definición del Artículo 41, fracción I, de nuestra Carta Magna, los partidos políticos *"...son entidades de interés público"*. Señala además 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"*.

Siendo, pues, los partidos políticos las instancias a través de las cuales se puede acceder a formar parte de la representación nacional y, por ende, al ejercicio del poder público, quienes son electos como representantes de la Nación tienen frente a sus partidos políticos el deber de representarlos durante el ejercicio del encargo para el que fueron electos.

En efecto, de acuerdo con las disposiciones normativas internas de cada uno de los partidos políticos, los ciudadanos que son electos -en este caso como integrantes del Congreso de la Unión- deben cumplir, como otros representantes populares, ciertas responsabilidades que son inherentes a la representatividad política y partidista que ostentan: la defensa de su plataforma ideológica y electoral, siglas y colores que lo identifican, entre otras.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como conclusión de todo lo que aquí hemos señalado respecto de las funciones del Parlamento y de los parlamentarios, podemos señalar que, si bien la función legislativa es la más importante que deben cumplir los representantes populares que conforman las cámaras integrantes del Congreso de la Unión -depositario por ministerio constitucional del Poder Legislativo-, las otras funciones que le son propias cumplen también un objetivo fundamental en el desempeño integral del cargo para el que fueron electos.

En relación con nuestro tema abarcaremos una perspectiva globalizada pero a la vez concreta de la postura actual de los tres principales partidos políticos, ya que por razones obvias sería imposible darle espacio a cada uno de los individuos que forman dichos institutos, amen de su constante viraje de opinión, ya que los acuerdos modifican la perspectiva de muchos de los integrantes, así que presentamos la postura pública con la que se han identificado los tres principales institutos políticos ya referidos.

2.5.1.- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI).

Durante la sesión del Consejo Político Nacional del PRI realizada el 4 de marzo de 2002, los dirigentes de ese partido aprobaron un punto de acuerdo en contra de la reelección inmediata de legisladores, Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales, en el caso del Distrito Federal.

Según un oficio distribuido entre todos los consejeros que se han acreditado para la ceremonia, se pidió a los priistas rechazar la propuesta del Presidente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Vicente Fox. Se dijo que atenta contra el sentido común, ya que pretende ignorar el peso de la historia y el presente que viven varias naciones que han caído en el esquema reeleccionista.

El texto, suscrito por el consejero electoral de este partido en el Distrito Federal Julio Ezequiel Chong Yong, advierte que los políticos son necesarios pero no indispensables para ocupar el mismo cargo desde el poder de manera sucesiva ya que desmorona las aspiraciones de generaciones y no permite el relevo de sangre y pensamiento.

Por su parte, la presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, María de los Ángeles Moreno asegura que Vicente Fox pretende imponer un modelo como el estadounidense, donde el Ejecutivo negocia directamente con legisladores poderosos en sus distritos, financiados por grupos económicos externos y desvinculados de sus partidos políticos.

Argumento que la reelección de los diputados relaja su disciplina partidista y los lleva a desarrollar una serie de ligas y clientelas que lo vinculan con los intereses de su distrito.

Según la diputada priísta, estos legisladores independientes de sus cúpulas partidistas, como ocurre con los llamados "mavericks" norteamericanos, podrían servir de válvula de escape para negociaciones parlamentarias.

Expreso que la verdadera razón por la que el Gobierno federal actual está proponiendo esta reforma es porque ha estudiado los casos del derecho y la política comparativos, y ha percibido que su mejor alternativa de gobernabilidad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

es una menor disciplina partidista que reduzca los costos de negociación política.

Considera que estas son reformas aisladas y sensacionalistas, pensadas para su anuncio público y no para su funcionalidad.

Si bien a fines de la década pasada y principios de esta, fue un nutrido grupo de legisladores de este partido los que pusieron de nueva cuenta el tema sobre la mesa mediante un par de iniciativas presentadas al pleno por parte de su fracción parlamentaria (la primera promovida por los Diputados de la LVII Legislatura: Mauricio Alejandro Rossell Abitia, Oscar González Rodríguez y Jorge Canedo Vargas principalmente el 29 de octubre de 1998; La segunda y más reciente el 21 de noviembre de 2001 por parte de los Diputados: José Francisco Yunez Zorrilla, José María Guillén Torres, Edgar Consejo Flores, Nemesio Domínguez Domínguez, Jorge Schettino Pérez, Eduardo A. Leines Barrera y Francisco Ríos Alarcón en la presente legislatura), el tema en la actualidad es uno en los que se percibe mayor división interna, así lo deja ver la actitud de su presidente nacional, Roberto Madrazo quien se ha pronunciado de manera poco clara al respecto, puesto que siendo este el partido con el corporativismo mas grande en el país, la mayoría de sus sectores, principalmente el denominado "sector social" esta férreamente en contra del punto por considerar que reduciría los espacios para sus cuadros nuevos y a la vez limitaría la llegada al dichos puestos de nuevos representantes, aunado a esto, el hecho que sea el ejecutivo actual quien lo saca nuevamente a relucir, no cae nada bien al seno del tricolor ya que se considera como una concesión de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

amplio margen de maniobra al actual régimen de Vicente Fox y su partido, es pertinente no perder de vista que se acerca el proceso electoral del 6 de julio del 2003 y la contienda política por la mayoría en la Cámara baja esta empezando a subir de intensidad.

En concreto, se puede presumir que el PRI estaría en contra, pero una negociación que les reditué políticamente podría redefinir su postura e inclinar la balanza a favor ó en contra de la Reforma Constitucional.

2.5.2.- PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN).

El tema de la Reelección consecutiva de diputados, senadores y alcaldes propuesto por el PAN en la Cámara de Diputados como parte de la reforma del Estado generó el rechazo definitivo del grupo parlamentario del PRD, y el parcial del PRI.

La bancada panista ha expresado su intención de incluir dentro de la discusión para la Reforma del Estado como un punto de vital importancia la posibilidad de reelección ininterrumpida de legisladores. En voz del senador Juan José Rodríguez Pratts manifestaron la madurez de los partidos políticos y la urgente necesidad de abrir de nueva cuenta dicha polémica.

Indicó que en la materia hay un camino largo que recorrer y el Poder Legislativo debe desempeñar el papel que la Constitución le otorga.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Rodríguez Pratts explicó que el Congreso ha asumido sus atribuciones y el presidencialismo ya se terminó el 2 de julio, aunque quedan algunos resabios, pues ningún sistema cambia al 100 por ciento y sobre todo en la cultura política. Manifestó que en todos los países existe una clase profesional que se va cuajando, que va escalonando los distintos cargos y que se consagra al servicio público.

También, el senador panista aseguró que el quehacer político requiere profesionalizarse por su grado de complejidad, porque para él, la fortaleza de las instituciones se debe a la acción de los hombres y a su experiencia.

Coloco como ejemplo el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde hubo una reforma judicial que está operando, la cual redujo a 11 los Ministros, los cuales cuentan con una larga carrera y con una mayor permanencia en el cargo.

Finalizo diciendo que precisamente lo que busca su partido es fortalecer a las instituciones con los hombres más aptos y experimentados.

Por su parte en las recientes giras internacionales iniciadas en el mes de Octubre de 2002, así como en diversos foros nacionales, el Presidente de la República Vicente Fox Quesada ha vuelto a insistir en la necesidad de la Reforma Constitucional que permita la reelección consecutiva de los Legisladores, funda su propuesta en la profesionalización de la Carrera Parlamentaria y en la necesidad que tienen los Representantes Populares de legitimarse ante los electores acudiendo nuevamente a los distritos a buscar el voto. Al igual que para los demás miembros de su partido, la discusión para la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Reforma del Estado debe contener por necesidad este punto de manera medular.

Como se aprecia, el llamado partido blanquiazul representa la principal fuerza impulsora de esta propuesta, desde sus Legisladores en ambas Cámaras, Consejeros Políticos y Miembros prominentes, se percibe que existe uniformidad de criterio para este tema.

2.5.3.- PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD).

La fracción del PRD en la Comisión Permanente se pronunció en contra de la reelección de legisladores, porque consideran que esta modificación permitiría que grupos con intereses específicos guiaran el trabajo del Poder Legislativo.

Según su perspectiva, en voz de su coordinador Marti Batres Guadarrama, facilitaría que poderosos e influyentes grupos de interés y de poder en México intentaran y eventualmente lograrán integrar verdaderos regimientos y proteger los intereses de dichos segmentos de la sociedad en demérito del conjunto de la población.

En cuanto al argumento de que la reelección promueve la profesionalización de una carrera legislativa, responden que en otros espacios de poder sólo ha servido para el abuso y formación de cotos de poder y grupos de presión al servicio de específicos intereses.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para ellos, la posibilidad de repetir la representación en el Congreso de manera inmediata impide la renovación generacional de cuadros y deja el quehacer de la política en el ámbito legislativo en manos de unos cuantos.

Por su parte, la diputada federal Miroslava García señala que en la reforma del Estado lo que se debe eliminar es el presidencialismo heredado que no ayuda a la concepción democrática ni al fortalecimiento de la división de poderes.

Señala que la reelección ha constituido una amarga experiencia en la historia nacional, y el debate de la reforma del Estado tiene como misión fortalecer a las instituciones y no a los individuos, ya que se consolidan esos conglomerados de poder, que se vuelven cerrados y muchas veces caen en actos de corrupción abierta y descarnada. La corrupción abierta o velada puede ser fomentada también por este tipo de reelección, porque lo que está en juego es el poder mismo, y para conservarlo los hombres y las mujeres están dispuestos muchas veces a cualquier cosa.

Reprobó que algunos partidos -principalmente el PAN- estén poniendo como base del fortalecimiento al Poder Legislativo la Reelección inmediata de sus integrantes.

Para la Dirigencia del Partido del Sol Azteca, encabezada por Rosario Robles Berlanga, en la propuesta del Ejecutivo Federal hay más un afán restaurador que reformista, ya que no es de su agrado un Congreso que toma decisiones distintas a las que él propone.

En esa intención, se inscribe la propuesta de pulverizar e individualizar la representación política.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Coincidió con la Diputada local priista, Maria de los Ángeles Moreno en el sentido de que el Presidente de la República y su núcleo de asesores, tienen como finalidad un sistema político al estilo americano cuya figura central no sea el sistema de partidos, sino la presencia del personaje empresarial mediático, donde el interés privado siempre rebasa el interés público. Para finalizar señalaron que no hay democracia sin parlamento soberano y no hay alternancia sin partidos.

Como podemos apreciar, al seno de este instituto político la reelección inmediata de ninguna manera figura en la agenda de temas a discutir para la Reforma del Estado, esto significa que ni siquiera están considerando el tema para discusión, ni en comisiones y mucho menos en el pleno.

Ellos forman el bloque que estaría totalmente en contra de dicho punto. En resumen, en el PRD hay uniformidad aparente de rechazo a dicha Reforma Constitucional.

2.6.- LA IMPORTANCIA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES COMO GARANTÉS DEL PRINCIPIO DE REELECCIÓN INMEDIATA.

En este punto no pretendemos hacer un exhaustivo análisis del Instituto Federal Electoral, puesto que el punto a tratar es ampliamente perceptible: Como es necesaria una Institución con calidad moral y credibilidad que sea responsable de transparentar y garantizar los comicios en el caso de que fuera aprobada la Reforma que permitiera de la Reelección consecutiva de legisladores federales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dentro de nuestra Carta Magna, la función y organización del Instituto Federal Electoral está contenida en la *fracción III del Artículo 41*, amén de contar con su ley reglamentaria: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

2.6.1.- EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE).

Las reformas electorales de 1994 y 1996 aunque no dotaron en toda su amplitud la naturaleza jurídica autónoma del Instituto Federal Electoral, sí la formularon de forma bastante clara. El discurso político previo a esas modificaciones jurídicas demandaba del IFE ser un *"órgano ciudadano ó ciudadanizado"*, y también su concreción jurídica como un órgano de Estado independiente del poder ejecutivo federal. La apelación a la ciudadanización del órgano surgió de la necesidad histórica producto de los esfuerzos en pos de la transformación del régimen político creado en 1929, pues resultaba insostenible, sobre todo después de 1988, que las elecciones en México no fueran limpias, transparentes y equitativas, amén que el gobierno federal y los estatales sin gozar de la credibilidad social suficiente siguieran haciéndose cargo de organizarlas.

Además la evidencia histórica, sobre todo a partir de mediados de los años ochenta, demostraba la tendencia a que los conflictos electorales fueran cada vez más explosivos. Los partidos de oposición, al final con la colaboración del partido en el poder, demandaron la independencia del órgano electoral y su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

integración por ciudadanos ajenos a los circuitos tradicionales de organización y operación de los procesos electorales.

Dada esta evolución del Instituto y después de haber pasado la "prueba de fuego" que significo el otorgar constancia de mayoría y por ende proclamar ganador a Vicente Fox en las elecciones presidenciales del año 2000, el IFE dio ese salto legitimador que requería para ganar la confianza de la gran mayoría de los ciudadanos.

Hoy en día no podemos hablar de plena confianza al instituto, pero tampoco podemos aislar sus logros y cerrar los ojos ante su posicionamiento.

El papel del Instituto sería vital en el caso de la Reforma que permitiera la reelección consecutiva de legisladores, ya que sería la autonomía del instituto la que garantizaría la correcta aplicación de las reglas dadas para dicha reelección. Es por eso que, aunque parezca inverosímil, en un principio, comulgamos con la reelección ininterrumpida solo a escala federal, ya que, para nadie es secreto que aun hay Estados de la República que siguen siendo una especie de feudos al servicio del Gobernador y su oligarquía en el poder y que esta misma situación impide que se garantice transparencia en las elecciones locales. Así, se evitaría que hubiera diputados que fácilmente serían tentados por grupos de poder que de acuerdo a sus intereses harían todo lo posible por mantenerlos en esa posición por un largo tiempo ó incluso de manera indefinida.

Como mencionamos anteriormente, es lamentable que aun en nuestros días existan estados como Tabasco, Veracruz, Guerrero, Campeche, Puebla entre otros, donde es práctica común que los gobernadores injieran en los institutos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

electorales locales y muevan la balanza a favor de posiciones que sean de su conveniencia.

Este fenómeno –aplicando la lógica de los eventos del año 2000- es menos probable en el ámbito federal. El IFE para nuestro punto de vista si garantizaría limpieza en el caso de la reelección consecutiva, sin su intervención no nos hubiéramos atrevido siquiera a tocar el punto en cuestión de esta investigación.

2.7.- LA IMPORTANCIA DEL ÓRGANO RESOLUTOR DE IMPUGNACIÓN Y CONTROVERSIAS ELECTORALES.

Así como es de vital importancia una institución que dicte las bases que permitan la equidad y las reglas justas entre los partidos contendientes y a su vez se encargue de los aspectos administrativos y de capacitación a los ciudadanos para el correcto desarrollo de las elecciones, lo es también uno que se encargue de dirimir los conflictos que pudieran traer consigo las jornadas electorales. Es por eso que en el año de 1996 se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual se convierte en el cuerpo colegiado independiente al Poder Judicial de la Federación encargado de dicho menester.

Ahora tocaremos -con relación a nuestro estudio- a este órgano imprescindible principalmente mencionando la manera en que influiría en la correcta y transparente aplicación de la Reforma propuesta.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.7.1.- EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF).

Como ya mencionamos, una característica singular de la democracia en México durante la última década ha sido la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales.

La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

En el contexto de una sociedad más plural y más demandante, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, durante los años 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas para que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en ese momento dentro del Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

La reforma comprendió la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral; entre las funciones que destacan se encuentran:

- Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

-Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

-Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

-Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

-Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

-Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.

-Otogamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las *fracciones I y II del Artículo 105* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

La Sala Superior se integra con siete magistrados electorales y tiene su sede en el Distrito Federal. Basta la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se toman por unanimidad, mayoría

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

calificada, en los casos expresamente señalados en las leyes, o bien mayoría simple de sus integrantes.

Tiene competencia, con fundamento en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, de impugnaciones a las elecciones federales de diputados, senadores, y Presidente, así como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y juicio de revisión constitucional electoral, medio de control constitucional en la materia. Además de los conflictos laborales de funcionarios electorales

Es por eso que pensamos, que si se cuenta hoy día con esta instancia que se percibe limpia y fortalecida, la cual a los ojos del ciudadano común aun no se ha contaminado y que cuenta con amplias bases de funcionamiento y autonomía, podremos dejar a su arbitrio y última consideración la problemática ó las controversias que pudieran surgir con motivo de la reelección inmediata de Diputados Federales y Senadores.

No olvidemos que es este mismo Órgano el que anulo la elección para gobernador en el Estado de Tabasco en Diciembre del año 2000 quitando la constancia de mayoría al candidato del PRI Manuel Andrade Díaz por dos motivos muy interesantes que mencionamos a continuación:

-El primero se debe a que determinaron que el gobierno del estado de Tabasco

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

-encabezado entonces por el ahora dirigente nacional del PRI, Roberto Madrazo Pintado- no había sido neutral en la elección de Gobernador, lo cual implicaba necesariamente una afectación en libertad del posible sufragio.

-En segundo lugar, por considerar una gran cantidad de irregularidades, las cuales no se consideraron como "*hechos aislados*", los magistrados hicieron una recopilación de las diversas anomalías que tuvieron lugar en el proceso electoral de esa entidad y consideraron que "*se afectaron los principios de legalidad, certeza, imparcialidad e independencia*". Así, se determinó que no había gobernador electo y se instruyó al Congreso Estatal para elegir a un interino que tendría que convocar en un plazo máximo de seis meses a elecciones.

Un segundo caso en el que el Tribunal tuvo plena potestad de mandato fue en Febrero del 2001 cuando, por su voluntad fue desconocido el Consejo Estatal Electoral del Estado de Yucatán, el cual, a juicio del propio Tribunal, había tenido vicios en la integración de sus miembros los cuales fueron designados por el Congreso local, de mayoría eminentemente priista y que por obvias razones no garantizaba un criterio imparcial para fiscalizar las elecciones a realizarse en mayo de ese mismo año.

Esta acción llevada a cabo por el Tribunal fue tan contundente e incidió tanto en la conciencia y ánimo de los electores yucatecos que, a pesar de la parcialidad, encono y rebeldía del entonces gobernador del PRI Víctor Cervera Pacheco, a la postre, el candidato respaldado por este, Orlando Paredes Lara, perdió la primera silla estatal a manos del candidato opositor del Partido Acción Nacional, Patricio Patrón Laviada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los anteriores ejemplos son una muestra de la fuerza y credibilidad que ha cosechado el tribunal y que para efecto de nuestro estudio, son bienvenidos para garantizar la correcta aplicación de las leyes electorales en el caso de que la Reforma Constitucional que permitiera la reelección consecutiva se aprobara. Si ha existido independencia en el caso de Gobernadores, es mayormente factible que la haya en el caso de Legisladores Federales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III**LA VIABILIDAD DE LA REELECCIÓN EN LOS
DISTINTOS ÁMBITOS DE GOBIERNO FEDERAL.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.1.- EL NUEVO PRESIDENCIALISMO.

Hemos mencionado insistentemente sobre la necesidad de realizar una serie de reformas constitucionales en donde opere un verdadero sistema presidencial y no un sistema "presidencialista". Por ello es necesario lograr que los pesos y contrapesos de la República funcionen correctamente.

La fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929 sentó las bases de un sistema político cuyo objetivo primordial era asegurar la transmisión pacífica del poder ejecutivo y erradicar la lucha de facciones alentada por la ambición de los caudillos surgidos de la revolución armada, que desembocaba una y otra vez en asonadas y rebeliones. Conforme a su concepción original, el surgimiento de un partido dentro del que resolvieran sus diferencias los jefes revolucionarios estaba ligado a la consolidación del poder personal de un jefe máximo, encarnado en Plutarco Elías Calles, que tendría a su cargo el arbitraje con respecto a los grandes intereses en conflicto.

El sistema tomó su carácter definitivo cuando Lázaro Cárdenas expulsó del país a Calles y asumió en plenitud los atributos presidenciales. Se sustituyó como voluntad decisoria, en los engranajes del sistema, al jefe máximo de facto por el titular del Poder Ejecutivo Federal, quien de ese modo sumaría a los poderes legítimos que le correspondían.

El presidencialismo fue el sucesor del *Maximato* y el sistema político mexicano quedó asentado sobre dos columnas o piedras angulares funcionalmente inseparables: el Partido y el Presidente de la República.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La presidencia de la República fue construida para hacerse cargo de los grandes problemas nacionales que dieron pie a la Revolución de 1910. Al principio, se buscaba la eficacia por encima de la democracia y no se diga de la pluralidad. La fortaleza y la energía del presidente constituyeron la premisa básica. *"Disposiciones constitucionales y desarrollo político se conjuntaron en el tiempo para dar paso a un sistema supra-presidencial. El senado restaurado, el federalismo minimizado, legisladores limitados en el tiempo a causa de la no reelección inmediata y un sistema de partido no competitivo, contribuyeron decisivamente al logro del objetivo original: crear una super-presidencia. En ese esquema, todo funcionaba con mucha coherencia y prontitud".*¹²

Se conceptualizó entonces al PRI (antes PNR y PRM) primero como partido del gobierno y posteriormente como partido de Estado. Ambas denominaciones son erróneas. La que corresponde a la realidad es la de partido del sistema presidencialista ya que esa fue su ubicación funcional dentro de los procesos políticos del país durante más de sesenta años.

En ese lapso, la dinámica de concentración del poder parecía indetenible, al grado de que el sistema tuvo que recurrir a sus propios mecanismos para otorgar puestos de representación popular a otro partido (el PAN) sin modificar el régimen electoral; y más tarde, en etapas sucesivas, para reformar dicho régimen en cuanto a la integración pluripartidista de los cuerpos legislativos federales y locales y de los órganos de gobierno municipales. Asimismo, se modernizaron los procedimientos para sufragar y constatar la validez de los

¹² CORDOVA, Arnaldo. La Nación y la Constitución. La lucha por la democracia en México, Edit. Claves Latinoamericanas, México D.F., 1989, pp. 395-396.

TESIS CON
PALLA DE ORIGEN

resultados electorales. Las bases del sistema político, sin embargo, permanecieron intactas pues el poder de la institución presidencial siguió siendo incontrastable y la hegemonía del Revolucionario Institucional jamás estuvo seriamente amenazada. Los ideólogos y estrategas de las fuerzas políticas organizadas en partidos se equivocaron constantemente en el diagnóstico sobre la naturaleza del nudo gordiano que era necesario desatar o cortar de un tajo: para ellos la desaparición del PRI habría sido la solución a los problemas derivados del rezago político. No advertían que el avance trascendental debía ser la transformación o sustitución del sistema, lo cual no implica necesariamente que el llamado "*Partido Tricolor*" se extinga, sino que cambie su naturaleza original de partido del sistema presidencialista.

Dentro del circuito cerrado de poder unipartidista que caracterizaba al sistema político mexicano, ya penetraron profundamente otros dos partidos que, por ahora, no podrán tomar por sí mismos decisiones que inyecten un nuevo contenido a las políticas gubernamentales, por ejemplo, en materia económica; pero que tendrán capacidad para acotar el poder presidencial mediante su fuerza combinada e influir en el diseño general de las vías para la inserción de México en el proceso de globalización que es destino ineluctable de todas las naciones.

El nuevo sistema político ya no radicará exclusivamente en la simbiosis "*Partido en el poder-Presidente de la República*" pues requerirá de otras bases de sustentación. Tales cambios parecen conducir, primero, a un tripartidismo articulado al presidencialismo y más tarde a un sistema presidencial (ya no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

presidencialista) de tres partidos con capacidad para alternarse en el ejercicio del poder.

Una presidencia erosionada, que no ha concluido el ciclo de su democratización, corre el riesgo de conducir en México a la impotencia presidencial. Sin embargo, la democratización del presidencialismo no parece resolver los problemas derivados de un sistema pluripartidista.

Es este punto el que nos interesa ampliamente ya que se intersecta perfectamente en nuestro tema. Querámoslo ó no, la democratización del sistema presidencial es el único resultado del tan publicitado cambio. El electorado celebró, mas que la elección de un presidente, la salida del PRI de Los Pinos. Nos difundieron ampliamente la idea de la muerte del sistema y la llegada del cambio reencarnada en la figura de un "Neo-caudillo" que sería la solución automática y pronta a los problemas estructurales que desde hace años enfrenta nuestro país.

Nada más alejado de la realidad.

Con la llegada de Vicente Fox se nos dio la oportunidad de elegir al patriarca sexenal, pero sólo eso, el sistema sigue funcionando prácticamente igual. El presidencialismo sigue vivo, el adecuado Sistema Presidencialista, con la fortaleza de sus otros dos republicanos contrapesos sigue siendo factura pendiente en el sistema político mexicano.

3.1.1.- LA SITUACIÓN DESPUÉS DEL 2 DE JULIO DEL 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El actual Presidente de la República supo capitalizar los frutos de una añeja trayectoria de lucha, tanto del partido que lo postulo como candidato a la primera magistratura como de otros movimientos politico-sociales que tenían una gran cantidad de años recorridos luchando en todos los escenarios posibles, desde los institucionales –partidos y organizaciones políticas- hasta los clandestinos,

-guerrilleros y organizaciones civiles no reconocidas por el gobierno-.

Así su victoria el 2 de julio del 2000 no fue resultado de un convencimiento conservador de la mayoría de la sociedad mexicana, no fue una consecuencia de que la ciudadanía se hubiese convertido al oscurantismo clerical y al tradicionalismo familiar cristiano, no fue por el apego a la ideología –identificada siempre con la ultra derecha y los ricos empresarios- del partido político que lo encumbro, sino porque mediante el despliegue de una intensa campaña de mercadotecnia la mayoría de la ciudadanía fue convencida de la idea de un cambio firme pero pacífico, de la posibilidad de una modernización política y de una nueva cultura ciudadana. También atrajeron las promesas fáciles del entonces candidato Vicente Fox de resolver por fin la pobreza y la marginalidad creciente, atribuidas al PRI, con una decisión personal de trabajar para lograr un crecimiento del Producto Interno Bruto del 7 por ciento anual. Amén de que en la recta final de la campaña, Fox utilizo reiteradamente el argumento de que el petróleo era patrimonio nacional e hizo especial énfasis en que no privatizaría PEMEX, ni impulsaría cambios fundamentales en la educación pública, conservando de esta forma su laicidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El PAN dominará ahora en un nuevo régimen político que los mexicanos esperamos sea caracterizado por un mayor peso del Congreso frente al presidente y con un juego real de partidos. Es decir un nuevo régimen democrático neoliberal sin partido de Estado y de lucha abierta, plural y legítima de partidos políticos que se deben a la sociedad.

El presidente Vicente Fox y el PAN están en condiciones, -si tienen voluntad política- de implantar reformas y crear nuevas instituciones que llenen una necesidad inmediata. Aun cuando no sean todas las reformas necesarias ni las instituciones tengan el alcance nacional y democrático que requiere el país, las reformas les podrían permitir mantener una legitimidad a mediano plazo. Para entender al personaje y al nuevo partido en el poder hay que apreciar que ambos forman parte de una nueva derecha empresarial y han visto desdibujar su fisonomía confesional y conservadora, de esta manera, Vicente Fox intenta ubicarse como el gran reformador y el PAN como el vehículo que hizo esto posible.

Durante estos dos primeros años de gobierno hemos visto cambios poco sustanciales y un estilo singular de gobernar, pero de formas muy similares a las de sus antecesores del partido político que tanto criticó.

Ese estilo, es el que mantiene vivos los rituales del presidencialismo mexicano. Aun cuando el PRI y su clase política ya no están en el poder —en apariencia— con Vicente Fox Quesada es evidente que el estilo presidencialista no ha muerto. La unilateralidad del poder se mantiene. La resolución de los grandes problemas nacionales y cotidianos está ausente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si hacemos una definición, podemos destacar que el rasgo singular del "foxismo" es la apuesta por un presidencialismo mediático, es decir, *"por el ejercicio de un Poder Ejecutivo fuertemente cargado en los valores mediáticos: búsqueda de popularidad y carisma; ausencia de discurso claro y su sustitución por spots o frases políticamente correctas; escasa problematización y exceso de terapia motivacional para convencer a la gente de sus ideas ó propuestas"*¹³.

Es sintomática la ausencia de una mínima reflexión sobre la recesión económica, que ha generado el desempleo generalizado y las protestas de las organizaciones campesinas, tan de moda en estos recientes tiempos.

La diferencia es que antes era la imagen del rebelde frente al poder que prometió en demasía cambios con urgencia. Ahora que él representa el poder, se ha transformado en el evasor de la crítica o en la ausencia de autocrítica.

El estilo mediático de Fox para gobernar es antisolemne en sus expresiones informales, no podemos negarlo, es perceptible, sigue siendo un estilo presidencialista, basado en la figura mesiánica del hombre fuerte. Hereda los usos y costumbres de nuestro presidencialismo: simbiosis de la patria con uno solo de sus poderes; omnipresencia y omnipotencia.

Lo que es un hecho es que después de su arribo al poder ya nada es igual. Recordemos Carlos Salinas de Gortari fue el último presidente priista con un poder prácticamente absoluto.

El contar con mayoría en ambas Cámaras, le permitió hacer importantes modificaciones constitucionales durante su mandato, como ejemplo podemos

¹³ SARTORI, Giovanni. Homo Videns, La Sociedad Teledirigida, Edit. Taurus - Santillana, Madrid España, 1998, p. 105.

citar dos reformas que consideramos cambiaron radicalmente el rumbo del país: la concerniente al ejido y al aspecto social de la tenencia de la tierra, contenido en el Artículo 27 y reformado en 1992, así como el Artículo 130 que redefine las relaciones Iglesia-Estado en ese mismo año.

Pero la "Obra" principal de su sexenio es la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en diciembre de 1992, el cual fue ratificado sin chistar por el Senado de la República, para su entrada en vigor el primero de Enero de 1994.

Como vemos, este tristemente celebre personaje realizo modificaciones importantes a nuestra Carta Magna sin ningún freno ni contrapeso —en total fueron 51- Por su actitud, pareciera que nuestro presidente actual añorase los tiempos en que se tenía ese amplio margen de maniobra.

Con Ernesto Zedillo el panorama no fue muy distinto durante su primer trienio, ya que tuvo aún a su disposición mayoría en Cámaras durante este periodo.

Podemos decir que el cambio comienza en 1997, con la entrada de la LVII Legislatura, en donde el PRI pierde la mayoría en la Cámara Baja. Este hecho es un parte aguas dentro del sistema político mexicano, ya que limita ampliamente la voluntad del Presidente, por lo menos en cuanto a reformas y expedición de leyes mediante decretos se refiere, no obstante durante este sexenio se realizaron mas reformas constitucionales que en el de su antecesor, llegando a sumar 76 por 51 de Salinas de Gortari.

Incluso, a Ernesto Zedillo corresponde la "*primicia*" de ser el primer presidente en más de 70 años de gobierno priista al que le es respondido un Informe de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gobierno por un diputado de oposición, encarnado en Porfirio Muñoz Ledo en Septiembre de 1997, durante el tercer año de su administración.

"En la actualidad el Presidente Vicente Fox no disimula su molestia ante el escenario de poder dividido que limita su proceder. Incluso ha manifestado públicamente que el progreso prometido -atención con el argumento, en el que pone al país como el gran perdedor- esta siendo frenado por los diputados y senadores de oposición, quienes no le permiten llevar a cabo las reformas que según él y su partido son necesarias para lograr el pleno desarrollo de México y que son por las que voto el electorado en el 2000".¹⁴

Recordemos dos incidentes hasta el sexenio pasado inéditos en nuestro país en que se han visto involucrados Ejecutivo y Legislativo en esta administración: en primer lugar el veto de la Ley de Desarrollo Rural ejercido por el Presidente en marzo de 2001, lo que provoco una airada reacción de Diputados y Senadores de los tres principales partidos de oposición -PRI, PRD y PVEM- y un año después, en abril del 2002 la polémica decisión del Senado que, en uso de sus facultades constitucionales no permitió al Presidente realizar un viaje a Estados Unidos, puesto que, a juicio de los legisladores no proporciono argumentos suficientemente sólidos para llevar a cabo dicha visita. El hecho se convirtió en una batalla política que -como ya dijimos antes- se manejo mas en los medios que en los canales institucionales adecuados.

Insistimos, después del dos de julio del 2002 todo cambio. Ahora es necesario elevar las negociaciones a un plano estelar, buscar acuerdos políticos, se acabo

¹⁴ CARBONELL, Miguel. La Constitución Pendiente, Agenda Mínima de Reformas Constitucionales, Edit. UNAM. - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2002. pp. 91, 92.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la mayoría legitimante de decisiones del Presidente, el llamado "Carro Completo" en el Congreso de la Unión por el momento ha sido frenado.

3.2.- FÍN DEL "CARRO COMPLETO" EN LAS DOS CÁMARAS FEDERALES Y LA NECESIDAD DE BUSCAR ACUERDOS POLÍTICOS.

Es pertinente establecer que no pretendemos con este estudio minar la figura Presidencial, quitarle atributos ó incluso, radicalizarnos con la idea de implantar un sistema parlamentario, puesto que sería —a la luz de vastos estudios de doctos en la materia como Jorge Carpizo ó Diego Valadés— poco viable para un país como México, es mas creemos que debemos a toda costa evitar el escenario de una presidencia minoritaria ó mermada. De otro modo, es inevitable asistir a un conflicto abierto entre el Presidente y el Congreso, donde el primero no dispone de una mayoría absoluta. *"Un presidente sin un partido fuerte que lo sostenga en el poder, enfrentado además a los otros partidos representados en el Congreso, se debilita en extremo, iniciándose así una competencia destructiva: cada uno trata de derrotar al otro, porque cada uno se siente la encarnación de la soberanía popular. De los conflictos irresolubles se pasa inmediatamente al bloqueo institucional".*¹⁵

Siendo optimistas si bien México no entra ya en la esfera presidencialista, tampoco ha acabado de aterrizar en un auténtico sistema presidencial. Este último se caracteriza por la existencia de balances y contrapesos institucionales y políticos, en los cuales el presidente tiene el freno del Congreso, ambos están

¹⁵ LUJAMBIO, Alonso. Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México. Edit. UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1996. p. 17.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

limitados por el principio federal y los tres se encuentran regulados por la Suprema Corte de Justicia. El motor de todo ello lo constituye el sistema de partidos cuyo asiento se encuentra en los estados de la federación.

En México, sin embargo, aún no se han construido los contrapesos institucionales que deben cobijar a los emergentes equilibrios políticos. La progresiva construcción de un sistema de partidos y de un sistema electoral competitivos ha transformado el estilo de gobernar, pero no se ha traducido en una mejor relación entre los poderes. Desde la perspectiva institucional, subsisten fuertes carencias en la separación y equilibrio horizontal y vertical de poderes. El sistema judicial, por su parte, adolece de muy serias deficiencias. El Estado democrático de derecho sigue siendo una asignatura pendiente. No obstante, en la práctica la figura presidencial enfrenta nuevos equilibrios y corre el riesgo de convertirse en un diseño infuncional.

Su escasa asociación con la democracia, el histórico predominio de la presidencia de la República, un pluripartidismo fuerte inducido por el principio de representación proporcional que le garantiza a la oposición espacios en el Congreso, la falta de incentivos a la cooperación de la oposición, un sistema político centralizado, una economía débil y desigual así como un sistema judicial ineficaz pueden transformar la original omnipotencia presidencial en impotencia presidencial.

Es por eso que tocamos este punto, ya que no estamos proponiendo fortalecer a uno de los poderes en detrimento del otro ó que uno ceda su lugar hegemónico

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

al contrario —como mencionamos anteriormente, pasar de sistema presidencialista a parlamentario—.

Seguimos pensando que lo ideal es conseguir un real equilibrio de poderes en el cual la premisa principal sea el colocar a las negociaciones y a los acuerdos en un plano estelar, dejando a un lado la desgastante confrontación entre los dos poderes descritos para lograr así sacar adelante las reformas estructurales que permitan un mejor funcionamiento de nuestro país.

No es el bloqueo, no es el poner el pié al contrario —se supone que ambos trabajan para el bienestar del país— a final de cuentas son representantes elegidos por nosotros quienes encarnan la soberanía popular, que nos gobiernan, los que en teoría deben obedecer mandando. Los escogidos para llevar a buen puerto a nuestro país, no para hundirlo llevando sus intereses particulares o de grupo sobre los de la mayoría.

Es por eso que, con lo ganado en los recientes tiempos en cuanto a materia de democracia y división efectiva de poderes se refiere, debemos evitar caer en el juego tramposo de añorar la vieja guardia, al contrario, es tiempo de elaborar nuevas estrategias para enfrentar con toda madurez el actual escenario político en el que ningún poder republicano tiene la facultad metaconstitucional de actuar unilateralmente ó por encima de los otros dos, se vuelve imprescindible crear verdaderos vínculos entre poderes, para eso es urgente que se lleve a cabo el fortalecimiento de nuestro Parlamento.

Cumplida la premisa de la independencia y solidez de este cuerpo colegiado, se puede entonces pensar en reelegir a algunos de sus miembros, si es que en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

verdad están a la altura de la empresa encomendada y han rendido frutos sus personales gestiones; así nos alejaríamos paulatinamente del círculo vicioso en el que se estaba cayendo al identificar a nuestro poder legislativo como agencia política de colocaciones a la cual acudían muchos individuos para ser premiados por su incondicional servilismo ó consolados si es que no habían podido ser ubicados en algún puesto políticamente mayor. Desgraciadamente, gran cantidad de ellos eran neófitos ó inexpertos en cuestiones tanto legislativas como políticas -según ellos, con un buen asesor subsanaban esta situación- lo cual acentuaba la debilidad del Parlamento y lo que es peor, daba pleno paso a su degradación y descomposición.

3.3.- EL FORTALECIMIENTO PARLAMENTARIO.

En el contexto del sistema político mexicano ha sido frecuente denunciar la supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo como una de las causas tanto de la limitada democracia en México como de la corrupción pública experimentada en el país en las últimas décadas. La debilidad del Poder Legislativo mexicano ha impedido una efectiva facultad de control del Legislativo sobre el Ejecutivo que involucre, desde luego, a toda la administración pública.

En la tarea de fortalecimiento del Poder Legislativo deben contribuir todos los órganos internos del Congreso de la Unión y especialmente los instrumentos que, con base en nuestra Constitución, han sido diseñados para ejercer una supervisión legislativa más detallada de las actividades del Ejecutivo. Controlar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la acción gubernamental es una de las funciones primordiales de cualquier Parlamento en un Estado Constitucional, precisamente porque este tipo de Estado no sólo encuentra uno de sus fundamentos más importantes en la división de poderes, sino también en el equilibrio entre ellos, esto es, en la existencia de controles recíprocos, de contrapesos y frenos que impidan el ejercicio ilimitado e irresponsable de las actividades públicas.

Es, también, característica esencial del Estado constitucional que en el mismo se constituya un amplio sistema de controles de muy diversos tipos: jurisdiccionales, políticos y sociales. El control parlamentario es un control de carácter político cuyo agente es el Parlamento y cuyo objeto es la acción general del gobierno y, por extensión, también la acción de toda entidad pública, con la única excepción de las incluidas en la esfera del Poder Judicial, que por principio es un poder que goza de total independencia respecto de los demás poderes del Estado.

Desde este contexto, el papel que está llamado a cumplir nuestro Congreso de la Unión es por demás relevante; hoy más que nunca es necesario reajustar el funcionamiento del Congreso mexicano a la realidad y necesidades que imponen los nuevos tiempos.

Esta tarea de adaptación del Congreso a las modernas tendencias democratizadoras no es fácil, ya que como hemos mostrado se encuentra levantándose de un largo letargo, producto de por lo menos 70 años de genuflexión al ejecutivo, pero que es imprescindible llevarla a cabo si queremos que éste siga siendo la llave de nuestro sistema representativo y el principal pilar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de nuestro sistema democrático. No debemos olvidar que México es en la actualidad muy distinto al que conocieron los constituyentes de 1916-1917, quienes conformaron un sistema presidencial con los mecanismos clásicos de éste y sus controles respectivos, atribuyéndole amplias atribuciones al presidente de la República; es necesario lograr un mejor equilibrio de poderes del que actualmente estructura nuestra Constitución, dando algunos controles adicionales al Poder Legislativo, pero, como ya dijimos antes no es finalidad nuestra el pugnar por un Ejecutivo débil ni que la hegemonía de este la traslademos al Legislativo.

En concreto, ni supremacía ni superioridad de ninguno de los poderes sino equilibrio, pesos y contrapesos, entre ellos;

Dentro de este rubro es indispensable devolver a la sociedad y a los otros poderes, las facultades que el Ejecutivo federal les arrebató en las últimas décadas. Aquél sólo puede actuar con las facultades que expresamente le señala la Constitución y las leyes, ya no más poderes metaconstitucionales.

Hemos visto que la sociedad mexicana desea perfeccionar y fortalecer nuestra democracia y al sistema político que está cambiando y que es imposible que vuelva a ser lo que fue. La sociedad difícilmente lo permitiría.

Dentro de este esquema de renovación de nuestro sistema presidencial, deben realizarse una serie de reformas constitucionales que fortalezcan al Parlamento las cuales como mínimo serían las que a continuación enunciamos:

- a) Que el Congreso posea la atribución de ratificación de algunos de los nombramientos del gabinete presidencial, principalmente en las Carteras

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estratégicas en las cuales una mala decisión del Presidente ó la colocación de una persona no apta ó por presiones políticas podría tener consecuencias negativas para el rumbo de la política interior ó incluso exterior de la Nación.

- b) La revisión de la facultad del veto presidencial para que no exista ninguna duda cuando el presidente de la República no posee esta atribución o con qué modalidad la tiene:
- c) La revisión del proceso legislativo para que en la nueva realidad política mexicana no vaya a darse una "parálisis legislativa", mucho menos respecto al proyecto de presupuesto. En los últimos años hemos estado muy cerca de esta.
- d) La creación de cuerpos técnicos de alto nivel en diversas disciplinas que auxilien a los legisladores y a quienes se les asegure estabilidad en el trabajo para fomentar su experiencia. Concretamente, el Servicio de Carrera Legislativo.
- e) El permitir la reelección de legisladores federales en el periodo inmediato pero como hemos anterior y múltiplemente manifestado, con ciertos y concretos límites.

3.4.- EL SERVICIO DE CARRERA LEGISLATIVO.

El 3 de Septiembre de 1999 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Orgánica del Congreso General en la cual se da pie a una nueva

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estructura que pretende otorgar solidez y unidad a las diversas tareas que ejecuta el personal de la Cámara.

Mencionamos esto por que en ella se introducen tres nuevos elementos que resultan muy interesantes para nuestro estudio:

- a) la creación de una Secretaría General, que tiene bajo su mando a dos secretarías —de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros— conformándose estas últimas por personal proveniente del Servicio de Carrera;
- b) la inclusión de otros órganos técnicos de la Cámara, como la Contraloría Interna, la Coordinación de Comunicación Social y la Unidad de Capacitación y Formación Permanente, y
- c) las bases, en sus artículos 56 y 57, de la organización y el funcionamiento de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros de carrera en el seno de este órgano legislativo.

Es de vital importancia para la existencia de un Estado auténticamente democrático y eficiente, el hecho de contar con un conjunto de funcionarios y empleados públicos que estén guiados por los principios de legalidad, imparcialidad y profesionalismo, y que se enfrenten a un sistema de premios y castigos que aseguren que su ingreso, permanencia y ascensos en el servicio público se funden única y exclusivamente en sus méritos profesionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pues bien, ésa es la esencia del Servicio Civil de Carrera, que ha probado con creces sus bondades para los sistemas políticos y para la eficiencia administrativa de numerosos países en el mundo.

En México, la instrumentación de un sistema de Servicio Civil de Carrera ha sido un largo anhelo en el seno de la administración pública. Actualmente, dentro del Estado mexicano encontramos tres importantes ejemplos de operación de un auténtico servicio civil: el servicio exterior en el ámbito de la Secretaría de Relaciones Exteriores —que, sin duda, es el que cuenta con mayor tradición— y, más recientemente, el servicio profesional electoral en el Instituto Federal Electoral y el sistema de carrera judicial, perfeccionado desde la creación del Consejo de la Judicatura Federal. A partir de la LVII Legislatura, la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión se une a estas entidades publicas en materia de profesionalización de los servidores públicos.

La operación de una moderna administración, compuesta por funcionarios imparciales y profesionales, que proporcione a los legisladores los servicios necesarios para el adecuado desempeño de sus múltiples atribuciones y tareas, es uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento de cualquier Poder Legislativo. Ante el mar de conocimientos amplios y técnicos que suelen caracterizar a las administraciones públicas, los Parlamentos deben ocuparse de profesionalizar, además de a los propios legisladores, a su staff especializado de apoyo técnico. La dramática ausencia de lo anterior ha sido una de las causas de la tradicional debilidad del Legislativo frente al Ejecutivo a lo largo del siglo XX en nuestro país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pues bien, el 26 de abril del 2000 el Pleno de la Cámara de Diputados dio su voto aprobatorio al proyecto de Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, presentado por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

El Estatuto, aprobado mediante el consenso de todos los grupos parlamentarios, tiene por objeto regular, por un lado, la organización interna y las bases para el funcionamiento de la Secretaría General, de las secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, de la Coordinación de Comunicación Social, de los nuevos centros de Estudios de las Finanzas Públicas, de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, y de Estudios Sociales y de Opinión Pública, así como de la Contraloría Interna. Y por otro lado, el Estatuto establece las normas generales de operación de lo que habrá de ser el Servicio de Carrera en el seno de esta Cámara.

En lo relativo a la organización y el funcionamiento de los órganos de la administración de la Cámara establecidos a nivel de la Ley Orgánica, el Estatuto crea un conjunto de direcciones y oficinas que se encargarán de la prestación de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros. Esto se realizó mediante un esquema diseñado a partir de modelos de administración legislativa de otros países, obviamente adaptados a las necesidades y a la práctica parlamentaria de nuestra Cámara de Diputados. Así, partiendo de la adscripción de servicios que consigna la Ley Orgánica, bajo la línea de mando de la Secretaría de Servicios Parlamentarios quedarán las direcciones de Asistencia a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la Presidencia de la Mesa Directiva, de Servicios a la Sesión, de Comisiones y Comités, del *Diario de los Debates* y de Archivo. A su vez, integradas a la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros quedarán las direcciones de Recursos Humanos, de Tesorería, de Recursos Materiales, de Servicios Generales e Informática, Jurídica y de Seguridad.

Por otra parte, el propio Estatuto establece, con relación al Servicio de Carrera, que éste se encuentra sujeto a procesos que consisten en planear, dirigir, ejecutar y controlar el reclutamiento, la selección y el ingreso, mediante un sistema claro y transparente de concursos, a los cuerpos; el programa de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización; los sistemas de evaluación; los mecanismos de promoción y ascenso; el nombramiento en los rangos y niveles del servicio, la adscripción a los cargos y puestos. Estos procesos estarán a cargo de una renovada Unidad de Capacitación y Formación Permanente, cuyas atribuciones estarán normadas por un Consejo Directivo, como órgano rector del Servicio de Carrera.

Además, se establece que los fines del Servicio de Carrera son formar funcionarios de alta calidad que apoyen de manera profesional y eficaz el cumplimiento de las atribuciones y funciones de la Cámara; garantizar que el desempeño de los funcionarios del servicio se realice bajo los principios de legalidad, objetividad, productividad, imparcialidad, disposición, compromiso institucional; así como garantizar a los funcionarios del servicio su permanencia y promoción, en tanto cumplan con las disposiciones del Estatuto y de los demás ordenamientos aplicables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La lógica que subyace al diseño que crea el Estatuto del Servicio de Carrera es la que se observa en la mayoría de los esquemas de Servicio Civil en el mundo: los cuerpos del servicio se integran en rangos y niveles, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica, de forma que los funcionarios del servicio colaboran con la institución en su conjunto y no necesariamente de forma permanente en algún cargo o puesto. Así, se establecen seis rangos: Alta Dirección, Dirección, Ejecutivo, Técnico Especializado, Asistente y Analista, todos ellos con sucesivos niveles, y que, dado el esquema estatutario, pueden asignarse a distintos cargos y puestos dentro de la organización interna de la Cámara de Diputados.

El Estatuto, que entro en vigor el 1° de junio de 2000, prevé en sus artículos transitorios que estará a cargo del secretario general de la Cámara presentar a la Conferencia el organigrama general de la Cámara de Diputados, y el proyecto de bases, modalidades y tiempos para la reestructuración orgánica que prevé el propio Estatuto.

Es de esperarse que la plenitud en el funcionamiento del Servicio de Carrera en la Cámara de Diputados haya de ser producto de un esfuerzo de mediano plazo en el que se habrá de poner el acento en la búsqueda del arribo y la permanencia en esta institución de destacados profesionales que coadyuven con sus conocimientos, talento y experiencia a que la Cámara de Diputados cumpla eficazmente con sus facultades constitucionales de legislación y de control del poder, reduciendo la brecha que la separa de otros poderes en lo que toca a sus herramientas técnicas y profesionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esto es sin duda un paso importantísimo para la profesionalización y fortalecimiento del Congreso, pero la tarea sigue inconclusa ya que es necesario como siguiente escalón, que este servicio llegue también a los Senadores, para que en un futuro próximo sea diseminado también a los congresos estatales.

3.5.- LA NECESARIA REFORMA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Las transformaciones que México ha venido experimentando a lo largo de estos últimos años, y la experiencia vivida por la anterior y la presente legislatura, nos han dado muestras suficientes del importantísimo papel que está llamado a desempeñar el Poder Legislativo en la consolidación del sistema democrático mexicano.

Hoy más que nunca es necesario reajustar el funcionamiento del Congreso mexicano a la realidad que imponen los nuevos tiempos, requerimos de un Poder Legislativo fuerte, vigoroso, fuera de la órbita presidencial, que sea capaz de ejercer, por la vía del control parlamentario y de sus instrumentos, un verdadero contrapeso al Ejecutivo. Tenemos unas cámaras en gran medida plurales que discuten, deciden, convocan, pero muchas veces no resuelven y no porque no quieran sino porque no se han tejido con delicadeza y responsabilidad los espacios convenientes de colaboración entre poderes, éstos se observan con desconfianza y ven en los instrumentos de control parlamentario el arma más adecuada para el revanchismo político y no como medios idóneos para colocar en el centro del debate político los intereses del país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De manera insistente el gobierno de Vicente Fox a puesto como punto de partida para la Reforma del Estado la Reelección Inmediata de los Diputados y Senadores, así como la ampliación de los periodos ordinarios y la reducción del número de Legisladores en ambas Cámaras Federales.

Estamos de acuerdo de manera parcial.

Creemos necesaria e impostergable una reforma al Congreso de la Unión que permita un funcionamiento mas óptimo y profesional de este poder, sabemos también que es este un tema que requeriría una investigación independiente, pero en relación directa con el tema de nuestro estudio consideramos importante condensar las siguientes propuestas:

a) La reelección solo de diputados de mayoría relativa y cuando mas por dos trienios; una vez concluidos, ya no se podría volver a ocupar ese puesto en la Cámara Federal, solo en la Estatal.

Aunque pueda tornarse descabellado, creemos que la reelección solo debe darse de manera inicial a nivel federal. Puesto que como se dijo con antelación, no todos los institutos electorales estatales pueden garantizar independencia para con el ejecutivo local y la parcialidad a cierto partido ó candidato puede darse con nefasta regularidad.

Consideramos que las autoridades electorales federales han crecido de manera dispar a las estatales, aunque esto se hace mas evidente en algunas demarcaciones, y aunque el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictamina para toda controversia electoral en cualquier ámbito seria

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

poco práctico el encomendarle toda la responsabilidad de sentencias a este cuerpo colegiado, ya que el exceso de carga de trabajo podría convertirlo en poco eficiente, pervirtiéndose entonces el fin para el que fue creado.

b) Reelección inmediata de Senadores que obtuvieron su asiento solo por el principio de mayoría relativa y solo en una ocasión mas. Mencionamos ya que doce años serían suficientes para la elaboración de un proyecto viable y para heredar a los partidarios sucesores los conocimientos legislativos obtenidos con el paso de los años; consideramos que un sexenio mas seria negativo puesto que sería fácil caer en un estatismo político y de mediocre desempeño por la somnolencia y la apatía para este cargo tan importante para el cual es para el que se necesita renovación y energia constante para su óptimo desarrollo.

c) El trabajo de calidad. Ya que no pretendemos que los legisladores trabajen mas sino mejor. De nada serviría que estos trabajen mas tiempo si este no es productivo y los resultados siguen siendo magros. Prácticamente las iniciativas se desarrollan en Comisiones y solo se reúne al Pleno para su votación. Esta situación poco clara es aprovechada por muchos diputados inescrupulosos para faltar sin que exista sanción seria. En teoría este tiempo debía aprovecharse para visitar distritos y hacer las gestiones comunitarias requeridas, acción que como sabemos no es llevada a cabo salvo en la víspera de tiempos electorales, en los que entonces si, es común ver a los legisladores en campaña con los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

candidatos uninominales que buscan el voto para ser sucesores del distrito al que pretenden seguir "Representando".

d) Sancionar ejemplarmente a los legisladores de comportamiento inapropiado. Es poco clara la autoridad ética ó moral que pueden tener para evaluar y llamar a cuentas en comparecencias a los integrantes de los otros poderes, ya que ellos mismos no puedan ser sujetos a fiscalización alguna, salvo por los mismos miembros de su poder, que muchas veces integran comisiones con mayoría de su mismo Instituto político, lo cual prácticamente les garantiza el salir bien librados de la situación y sin ninguna responsabilidad.

De la mano con esto es urgente regular y transparentar el rubro referente al fuero constitucional que poseen los congresistas durante el tiempo que dura su cargo, ya que hay muchos que lo ocupan de manera distinta y para fines eminentemente personales, dejando sin efecto su auténtica finalidad, que es expresar ideas ó llevar a cabo acciones políticas sin temor a cortapisas por parte de la autoridad.

El fuero de ninguna manera es un cheque en blanco para cometer delitos ó acciones fuera de la ley, aunque desgraciadamente así se percibe en el ciudadano común: como la mas pura expresión de impunidad y de abuso de poder.

Como dijimos, los legisladores son elegidos para llevar a cabo un mandato ciudadano y traducirlo en bienestar para la colectividad, tanto a nivel local como nacional, no para servirse de el y darle un uso abusivo y personal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*"Por eso es que solo un 17% de la gente, se manifiesta a favor de reelegir de manera inmediata a un Diputado Federal ó a un Senador."*¹⁶

Son considerados parásitos que viven del presupuesto y que no realizan labor útil para compensar los casi \$100,000 pesos que reciben como retribución mes a mes.

Pero la utilidad al ser comparsas y la legitimación que prestaron a las acciones de los presidentes del régimen que nos gobernó casi la totalidad del pasado siglo fue el detonante y el constante de su degradación como poder Republicano.

En estos tiempos nuevos están tomando las riendas de lo que desde el inicio de México como Nación Independiente debió ser su pasión y obligación. Ser un real contrapeso al ejecutivo y llevar a las altas esferas del debate nacional la voz de todos los ciudadanos de este país.

Es urgente que hablen por sí mismas acciones efectivas de fiscalización y aprobación de leyes para que sean revalorados socialmente. Así como vivieron gran parte del siglo pasado de rodillas ante el poder presidencial es necesario que se manifiesten y tomen su justa dimensión como lo que deben ser: el Pueblo, el País e incluso ellos mismos serán al final, los principales beneficiarios de esta necesaria e imprescindible reforma.

¹⁶ CARBONELL, Miguel. Op. Cit. p. 107.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Constitución de Apatzingán es el primer ensayo constitucional del México Independiente y a pesar de haber tenido una vigencia temporal y territorial limitada, sienta las bases para establecer la Estructura Política para la nueva Nación y es referencia obligada para las Constituciones subsecuentes. Hace un énfasis extraordinario en el principio de división de Poderes y tiene una marcada tendencia Parlamentaria, atribuyendo una mayor cantidad de facultades al Congreso que al Presidente, esto es comprensible en esta etapa debido al temor que prevalecía en torno a los caudillos militares, para los que era práctica común al llegar a la silla presidencial perpetuarse en el poder valiéndose precisamente de la fuerza que les proporcionaban las armas.

SEGUNDA.- Es esta la primera y única Constitución que prohíbe expresamente la reelección de Diputados para el período inmediato.

TERCERA.- Las Constituciones que le siguieron en los más de 100 años posteriores no hicieron prohibición al respecto y es hasta la reforma de 1933 cuando se introduce nuevamente el precepto que prohíbe la Reelección consecutiva, el cual permanece inalterado hasta nuestros días.

CUARTA.- En la Convención de 1932 del entonces Partido Nacional Revolucionario se decide por la cúpula, que el principio de No Reelección

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Inmediata pensado de manera inicial para el Presidente, se extendiera también a los legisladores, ya que la Constitución de 1917 en un inicio no lo restringía.

QUINTA.- La restricción se da por dos motivos principales: Fortalecer al Presidente a costa de la autonomía del poder legislativo, apostándole a su dependencia y debilitamiento y por otro lado la Corporativización del Partido poniendo bajo su mando la designación de candidatos de manera cúpular, en una piramidal estructura en la cual la decisión unilateral y por prebendas era una constante y que acrecentó de manera imponente el poder y el control tanto del Presidente como del Partido.

SEXTA.- Este es el origen del Presidencialismo, el cual se ha pervertido y es sinónimo no de un sistema de gobierno, sino del poder político en una Nación, concentrado en el Presidente, el cual arrebató a los otros dos poderes Republicanos múltiples facultades que lo hacen indetenible y a todas luces omnimodo.

SÉPTIMA.- Estamos totalmente de acuerdo con Diego Valadés en su tesis de la reducción del periodo presidencial de seis a cuatro años y sin posibilidad de reelección. Cuatro años son suficientes para ejercer una presidencia de calidad y para presentar logros importantes, recordemos que los programas deben ser de los partidos y las instituciones, no de los individuos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OCTAVA.- Para los Senadores debe ser sólo en el principio de Mayoría Relativa permitida la reelección inmediata y únicamente un periodo más. Consideramos suficientes doce años para la realización de un buen proyecto parlamentario, ya que el permitir un tercer periodo sexenal podría llevarnos a la parsimonia legislativa y a tomar como "*modus vivendi*" y con poca seriedad tan importante cargo.

NOVENA.- Los Diputados solo deben reelegirse consecutivamente en el principio de mayoría relativa y únicamente por dos trienios más.

DÉCIMA.- Si bien no es el punto central de esta tesis, consideramos pertinente aclarar la disparidad de criterios en el tiempo de ejercicio de funciones que proponemos para cada uno de los representantes populares citados. A futuro, cuando el aspecto democrático del país haya pasado su etapa primaria y esté debidamente consolidado, sería entonces cuando propondríamos uniformar los tiempos de ejercicio en cuatro años de Presidente, Senadores y Diputados Federales, esto con el fin de crear mecanismos para empatar los procesos electorales, evitando elecciones intermedias, y disminuyendo costos tanto económicos como de virulencia política entre los contendientes.

UNDÉCIMA.- Estamos totalmente en contra de reelección inmediata de Legisladores del Congreso de la Unión en los principios de Representación Proporcional, incluido el de primera minoría en el caso del Senado, puesto que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hemos demostrado que es la dirigencia del partido quien a final de cuentas designa a los legisladores, y sería también quien los reelegiría, quedando estos comprometidos no con la ciudadanía, sino con los jefes que los colocaron, poniendo en deuda su proceder con ciertos y específicos intereses.

DUODÉCIMA.- Consideramos necesaria la Reforma Constitucional del artículo 59 para permitir la reelección consecutiva de Legisladores. Con las restricciones ya mencionadas y con un punto que consideramos esencial; en un principio solo debe ser a nivel Federal, ya que también documentamos que existen diversos Estados en el país en los que no existen plenas garantías para elecciones equitativas y los Congresos Estatales serían fácilmente vulnerados.

DECIMOTERCERA.- El énfasis que ha puesto el actual gobierno para la reelección inmediata de congresistas nos parece extraño, puesto que pareciera enfocada a debilitar a los partidos políticos y a fortalecer a individuos que pudieran asentarse en determinados distritos, a la usanza de los Estados Unidos, en donde los "Mavericks" ó representantes independientes detentan un gran poder siendo práctica común la negociación con éstos y los poderosos intereses que los han colocado ahí, tomando un papel mas de grupos de presión que de representantes populares.

DECIMOCUARTA.- Los órganos electorales han tenido una evolución muy importante en los últimos 15 años, por un lado el Instituto Federal Electoral,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

percibiéndose como un organismo autónomo que ha ganado la confianza del ciudadano en la organización y administración de los procesos electorales y de los principales actores, los partidos políticos; por otra parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano jurisdiccional que ha resuelto de manera independiente y soberana diversas controversias en casos específicos, con fallos inéditos que hasta hace 10 años eran impensables en nuestro país.

DECIMOQUINTA.- El mal llamado "Presidencialismo" con todo su poder absoluto, acumulado durante décadas, debe dejar su lugar al Sistema Presidencial que distribuye en los Tres Poderes Republicanos Soberanos la responsabilidad de ejercer el poder, con sus debidos contrapesos marcados en el Pacto Federal.

DECIMOSEXTA.- El fortalecimiento del poder legislativo que hasta hace menos de una década fue comparsa legitimante de las decisiones del Ejecutivo debe incluir una serie de reformas integrales para su logro. Consideramos falsa la aseveración de la imprescindibilidad de la Reelección Consecutiva para que sea posible la Reforma del Estado.

DECIMOSÉPTIMA.- Es mandatorio en los nuevos tiempos buscar acuerdos políticos y dejar de lado la confrontación, que a nadie en el país beneficia y que sólo nos lleva a la parálisis institucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECIMOCTAVA.- Es necesario el contar con un servicio de carrera legislativo para ambas Cámaras. Actualmente sólo existe en la de Diputados, siendo asignatura pendiente la implantación también en la Cámara de Senadores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA**DOCTRINA:**

AZUARA PEREZ, Leandro. Sociología. 12da. Ed., Edit. Porrúa, México D.F., 1992.

BRAVO UGARTE, José. Historia de México. 8va. Ed., Edit. Jus, México D.F., 1983.

BULNES, Francisco. El porvenir de las Naciones Hispanoamericanas. Edit. Grijalvo, México D.F., 1992.

CARBONELL, Miguel. Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México. 3ra. Ed., Edit. Porrúa - Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., México D.F., 2000.

CARBONELL, Miguel. La Constitución Pendiente, Agenda Mínima de Reformas Constitucionales. Edit. U.N.A.M. - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2002.

CORDOVA, Arnaldo. La Nación y la Constitución. La lucha por la democracia en México, Edit. Claves Latinoamericanas, México D.F., 1989.

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. La Autonomía Municipal en México. Edit. Porrúa, México D.F., 1998.

CHABAD, Federico. Escritos sobre Maquiavelo. 1ra Impresión en Español, Edit. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1984.

FAYA VIESCA, Jacinto. El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal. Edit. Porrúa, México D.F., 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GALVAN Rivera, Flavio. "El Tribunal Federal Electoral. Estructura y Competencia", Autores Varios, Temas de Derecho Procesal. Memoria de XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Edit. U.N.A.M.-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1996.

GARZA GARCIA, Cesar Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Mc Graw Hill. México D.F., 1997.

LINZ, Juan J., "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿qué diferencia implica?", en Juan Linz y Arturo Valenzuela (compiladores), La crisis del presidencialismo. Perspectivas Comparadas, Alianza Editorial, Madrid España, 1997.

LIONS, Monique. Reformas a las Constituciones Vigentes en la República Mexicana: 1ro de Enero de 1960 - 31 Diciembre de 1972. Edit. U.N.A.M. - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1975.

LUJAMBIO, Alonso. Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México. Edit. U.N.A.M.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1996.

MADRAZO, Jorge. Reflexiones Constitucionales. Edit. Porrúa, México D.F., 1994.

MORENO, Daniel. Raíces Ideológicas de la Constitución de 1917. Edit. Metropolitana, México D.F., 1973.

PEREZ DE LEON E., Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. 13ra. Ed., Edit. Porrúa, México D.F., 1992.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. (Compilador). Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. Edit. Porrúa, México D.F., 1992.

RABASA, Emilio. La Constitución y la Dictadura: Estudio sobre la Organización Política de México. 4ta. Ed., Edit. Porrúa, México D.F., 1968.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RABASA, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas, 2a. Ed., Edit. U.N.A.M. - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1994.

RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional Mexicano, 3ra. Ed., Edit. Publicaciones Administrativas y Contables. México D.F., 1983.

RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. La Reforma al Poder Legislativo en México Edit. U.N.A.M. - Instituto de Investigaciones Jurídicas - Corte de Constitucionalidad de Guatemala, México D.F., 1998.

ROQUÉ FOURCADE, Elsa. Derecho Constitucional y Administrativo. Edit. Porrúa, México D.F., 1996.

SARTORI, Giovanni. Homo Videns, La Sociedad Teledirigida. Edit. Taurus - Santillana, Madrid España, 1998.

SARTORI, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Edit. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1994.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 11a. Ed. (Revisada y Aumentada). Edit. Porrúa, México D.F., 1972.

VALADÉS, Diego. El control del Poder, 2a Ed., Edit. Porrúa - Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., México D.F., 2000.

VALADÉS, Diego. Constitución y Democracia. Edit. U.N.A.M. - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 134ª. Ed. Edit. Porrúa, México D.F., 2001.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Pagina Internet Oficial del Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx, México D.F., 2003.

Ley General del Sistema De Medios de Impugnación en Materia Electoral. Pagina Internet Oficial de la H. Cámara de Diputados, www.cddhcu.gob.mx, México D.F., 2003.

Ley Reglamentaria de la Fracción V del Art.76 de la Constitución General de la República. Pagina Internet Oficial de la H. Cámara de Diputados, www.cddhcu.gob.mx, México D.F., 2003.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Pagina Internet Oficial de la H. Cámara de Senadores, www.senado.gob.mx, México D.F., 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ECONOGRAFIA:

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Los Sentimientos de la Nación. Folleto Introductorio al Museo Legislativo, México D.F., 1994.

DEWEY, John. Filósofo de la educación democrática. Revista Electrónica Sincronía, Universidad de Guadalajara, Jalisco. <http://sincronia.cucsh.udg.mx/winter02.htm>. Invierno 2001.

ENCICLOPEDIA MULTIMEDIA MICROSOFT ENCARTA 99. Microsoft Corporation. Estados Unidos de Norteamérica. 1999.

GONZALEZ OROPEZA, Manuel. El Presidencialismo. Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, U.N.A.M., Fascículo 43, México D.F., 1986.

GUILLEN LOPEZ, Tonatiuh. Federalismo, Gobiernos Locales y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, I.F.E., Fascículo 17, México D.F., 1999.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Diccionario Jurídico Mexicano, Edit. Porrúa, México, 5ta Edición, 1992.

Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Serie II, léxico y discurso parlamentario, volumen I, tomo I, México, 1997.

MADERO, Francisco I., La sucesión presidencial en 1910. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Facsímil de la 1ra. edición San Pedro Coahuila, diciembre de 1908, México, 1986.

PRUD'HOMME, Jean-Francois. Consulta Popular y Democracia Directa. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, I.F.E., Fascículo 15, México D.F., 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN