



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REELECCIÓN DE
LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO
FEDERAL EN MÉXICO";

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

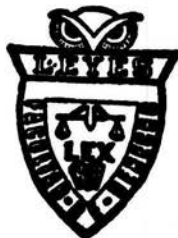
ENMA OBRADOR GARRIDO DOMÍNGUEZ

ASESOR DE TESIS:

DR. DANTE SCHIAFFINI BARRANCO

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO.

AGOSTO DE 2004.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

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

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna **OBRADOR GARRIDO DOMÍNGUEZ ENMA**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL EN MEXICO**", bajo la dirección del suscrito y del **Dr. Dante Schiaffini Barranco**, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Dr. Schiaffini Barranco, en oficio de fecha 17 de febrero de 2004, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPERANZADO"
 Cd. Universitaria, D.F., mayo 20, 2004

LIC. EDMUNDO BLAS MUÑOZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO



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

*lm.

Dr. Dante Schiaffini Barranco

México, D.F., a 17 de febrero de 2004.

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

Muy estimado Dr. Venegas Trejo:

Por este medio me permito hacer de su conocimiento que he concluido el asesoramiento y revisión del trabajo de investigación intitulado **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL EN MÉXICO"**, realizado por la alumna **EMMA OBRADOR GARRIDO DOMÍNGUEZ**, con número de cuenta 9250412-9.

Dicha investigación cumple satisfactoriamente con los requisitos metodológicos y académicos establecidos por nuestra Universidad, por lo que anexo al presente le remito un ejemplar de la misma para que, en su caso, ese Seminario autorice su impresión.

Agradezco todas sus finas atenciones y aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dante Schiaffini Barranco', is written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL EN MÉXICO

ÍNDICE

	PÁGINA
Introducción	1
Capítulo I.- El Poder Legislativo en el Derecho Positivo Mexicano	4
1.1. Naturaleza y Funciones	4
1.2. El Bicameralismo en el Constitucionalismo Mexicano	8
1.3. El Congreso de la Unión en el Texto Constitucional vigente: Cámara de Diputados y de Senadores	11
1.4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	17
Capítulo II.- Antecedentes de la Reelección Legislativa en México	40
2.1. Elementos Constitucionales de Rayón	40
2.2. Constitución Española de Cádiz	41
2.3. Reglamento para la Reunión del Congreso de Chilpancingo	43
2.4. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingan	43
2.5. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana	45
2.6. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	45
2.7. Bases y Leyes Constitucionales de la Republica Mexicana de 1836	46
2.8. Bases Orgánicas de la Republica Mexicana de 1843	47
2.9. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	48
2.10. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857	48
2.11. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	50

Capítulo III.- Legislación Comparada	51
Antecedentes	51
3.1. Derecho Anglosajón	53
3.1.1. Inglaterra	53
3.1.2. Estados Unidos de América	58
3.2. Derecho Neo-Romanista en Europa	59
3.2.1. España	59
3.2.2. Italia	61
3.2.3. Alemania	66
3.3. Derecho Neo-Romanista en Latino América	70
3.3.1. Argentina	70
3.3.2. Brasil	70
3.3.3. Chile	71
Capítulo IV.- Debate en México acerca de la Reelección Legislativa	76
4.1. Debate Histórico sobre la Reelección del Presidente de la República.	
El Principio de No Reelección.	76
4.2. Reforma Constitucional de 1933	83
4.3. El Proceso de la Reforma Constitucional de 1933	86
4.4. Consecuencias de la Reforma Constitucional de 1933	88
4.5. Proyecto de Reforma de 1964	91
4.6. Ventajas, Desventajas y Probabilidades de la Reelección Legislativa en el siglo XXI en México.	96
4.7. Propuesta de Reforma Constitucional.	105
Conclusiones	112
Bibliografía	116

DEDICO LA PRESENTE TESIS

A DIOS:

Quien me concedió el milagro
de la vida, y quien me acompaña en
todo momento.

A la Dra. Juana Domínguez Maldonado:

Madre, tu lucha ha sido mi lucha y si
Dios me diera la dicha de nacer otra
vez, le pediría que fuera contigo. Tu
nobleza, dedicación, empeño, fortaleza
y esmero han sido mi ejemplo.

Al Lic. Jorge Obrador:

Padre, por que sé que nunca he dejado
de estar en tu pensamiento y en tu corazón
aunque la vida nos haya negado la oportu-
nidad de estar juntos.

A Mariselma Obrador:

Hermana, porque decidiste compartir nuestra
soledad. El mundo es un lugar mejor para mí
porque estas tú.

A MI ESPOSO:

Por el sueño que algún día tuvimos
y el cual Dios nos permite vivir juntos,
por nuestra locura y por todo el apoyo
que me has brindado.

A MIS HIJAS:

Fátima y Paola, Desde que amanece hasta
que anochece ustedes me enseñan de la vida
con la velocidad de sus movimientos y la agilidad
de sus pensamientos.

IN MEMORIAM:

A mi abuela Flora, te quedaste a morar
en cada momento de nuestra vida.

A mi abuelo Sergio, por tu gran ejemplo
de servir al prójimo.

A mi abuelo Jorge, te agradezco por las
charlas largas e interesantes que sostuvimos,
me permitieron conocer mejor a mi padre.

A Luisa Capellini:

Abuela, por que eres un ejemplo de mujer estóica,
que ni las tormentas de tu isla, han logrado doblegar.

Al Pueblo de Texistepec, Ver.

De donde tengo mis primeras memorias,
aprendí a tener amor a la tierra y
orgullo por nuestras raíces.

A todos mis familiares y amigos
Que no enumero por que no cabrían en
este pequeño espacio de papel, pero que
en mi corazón siempre tienen lugar.

A MI ALMA MATER:

Universidad Nacional Autónoma de México.

Con un gran orgullo y agradecimiento por permitirme
estudiar y pertenecer a la comunidad de la Universidad
más importante de México.

A LA FACULTAD DE DERECHO:

Los momentos más felices de mi vida de
estudiante, los viví en tus aulas y pasillos.

A MIS MAESTROS:

Con profunda admiración y respeto, pero
sobre todo con agradecimiento por inculcar en
mí el amor al conocimiento.

Al Dr. Dante Schiaffini:

De quien aprendí que el Derecho no es sólo teoría
sino un mundo de posibilidades, para quienes a través
de su estudio desean convertirse en paladines de justicia.
Gracias por su apoyo para la realización del presente
trabajo.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un estudio histórico, comparativo y propositivo, acerca de la reelección legislativa. Como resulta ser una necesidad que se modifique la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a la reelección legislativa inmediata y los candados que deben quedar debidamente ordenados para evitar conflictos políticos.

En la actualidad existe la creencia en el sentido de que para haber democracia en México, se necesita reformar al Estado. El esfuerzo por llevar a cabo esa reforma, está consumiendo demasiado tiempo y dinero, cuando considero que el problema es otro.

Lo que debemos hacer no es reformar al Estado, sino eliminar los obstáculos que por motivos extrajurídicos, se le han ido agregando a la Constitución, saboteando, a conveniencia de los grupos gobernantes, la separación de poderes que en nuestra Carta Magna se consagra.

Para lograr un efectivo sistema democrático de gobierno, se debe enmarcar perfectamente la esfera de cada uno de los Poderes de la Unión, pero sobre todo, el Poder Legislativo debe tener la fuerza política suficiente para no sucumbir frente al Ejecutivo. Debe ser un poder que satisfaga las demandas ciudadanas y sus exigencias sociales; debe ser un poder cercano a la población, los miembros del legislativo deben estar cerca de los problemas de sus electores y a la vez dar seguimiento a los programas y proyectos que

les soliciten, para esto necesitan mayor tiempo del que se prevé en la legislación actual.

De lo anterior, nos percatamos de las deficiencias que han dejado en el legislativo los representantes populares que cumplen con su periodo de elección y no así con los proyectos que inician, pues al llegar sus sucesores, muchas veces, no los continúan por creerlos innecesarios, irrelevantes, o por provenir de un partido político diferente al inmediato anterior.

Los gobiernos posrevolucionarios crearon un sistema político que generó las condiciones para un continuo presidencialismo. Necesitaron para ello de una constitución que contemplara un gobierno presidencial; que el mismo partido controlara la presidencia y ambas cámaras del Congreso; una fuerte disciplina partidista de los legisladores del partido gobernante y, finalmente, que el Presidente se convirtiera de, ipso, en el jefe de su partido.

La primera condición se alcanzó con la promulgación de la Constitución de 1917; la segunda se observó desde la fundación del PNR en 1929 hasta el 1º. de septiembre de 1997, la tercera se consolidó durante el régimen de Lázaro Cárdenas (1934-1940); y, finalmente, la cuarta condición quedó satisfecha desde 1936, una vez que el maximato quedó anulado y el presidente Cárdenas asumió el liderazgo único del PNR.

La reelección ha sido desde el nacimiento del Estado Mexicano, una fuente constante de controversia y disputa. Con el movimiento revolucionario,

la no reelección se consolidó como uno de los pilares del nuevo sistema político. Sin embargo este principio se refirió únicamente al Poder Ejecutivo, no al Legislativo.

Aquí habría que preguntarse qué tanto el Poder Legislativo ha sido absorbido por el Ejecutivo, porque en este tiempo en que la democracia ha alcanzado un fortalecimiento que no existió antes, urge separar al Legislativo del Ejecutivo y la mejor forma de lograrlo es fortaleciendo al Legislativo, que la no reelección vuelva, como en su origen, sólo con el Ejecutivo y deje de impedir el desarrollo del Legislativo.

En ese sentido, tanto la Constitución de 1857 como después la de 1917, no establecieron limitación a la reelección dentro del ámbito legislativo. Sin embargo en 1933 se reformó la Constitución y se instauró la ireelegibilidad relativa para los legisladores. Las causas para esa reforma, los factores que existieron y un estudio histórico-comparativo, nos llevan a dilucidar si la no reelección legislativa inmediata es una exigencia democrática o una medida de control político.

EMMA OBRADOR GARRIDO DOMÍNGUEZ

CAPÍTULO I

EL PODER LEGISLATIVO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

1.1. Naturaleza y funciones.

Resulta difícil definir el término "Poder Legislativo", ya que diversos estudiosos del derecho difieren en su denominación debido al lazo indisoluble que existe entre la Forma de Gobierno y la Forma de Estado, de ahí que algunos autores nos hablen de Derecho Parlamentario Mexicano y no de Derecho Legislativo.

Según el profesor Lucas Verdú, el régimen de gobierno es un proceso de orientación política, en donde funcionan controles y responsabilidades ejercidos por el órgano Legislativo y el Ejecutivo, con lo cual la relación que exista entre estos órganos determinará el tipo de régimen de gobierno, que puede ser el parlamentario, presidencial o directorial.¹

Conforme a una lógica sistemática, las características de los sistemas de gobierno serán las siguientes:

Sistema de Gobierno Parlamentario.

A) El Poder Legislativo es denominado formal y comúnmente, a partir de 1265, como parlamento y

Sistema de Gobierno Presidencial

A) En este tipo de sistema, el Poder Legislativo es denominado comúnmente como

Sistema de Gobierno Directorial.

A) Posee características particulares; se beneficia el órgano legislativo, mientras

¹ Lucas Verdú, Pablo. "Curso de Derecho Político". Madrid. Ed. Tecnos. 1986. Vol. II, p. 223.

B) La legitimidad democrática del sistema generalmente se centra en el Parlamento; sin embargo, en realidad el Parlamento comparte la supremacía con otros órganos de distinta legitimidad, como es el caso del rey en una Monarquía o, de igual legitimidad, por ejemplo, con el presidente en una República parlamentaria

Congreso;

B) En los países que tienen este sistema, los órganos superiores están;

democráticamente determinados: Poder Ejecutivo y el Legislativo;

C) El Poder Ejecutivo - monista- se deposita en un presidente, que es electo por el pueblo, por un tiempo determinado, quien además, nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado que son sus consejeros y colaboradores;

D) El presidente puede pertenecer a un partido político distinto al que tiene la mayoría, ya sea en una o en ambas Cámaras del Congreso;

E) El régimen presidencial funciona tanto como un gobierno de "minoría" como con un gobierno de "mayoría";

F) Los poderes legislativos del presidente pueden ser amplios o limitados;

G) El presidente no puede disolver el Congreso.

H) Ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso;

I) Constitucionalmente, la Cámara Alta

que el Ejecutivo es simplemente un delegado y órgano colegiado.

B) El gobierno obra en nombre de las Cámaras y bajo sus órdenes y

C) El nombramiento y revocación de los miembros del Ejecutivo es facultad de la propia Asamblea

(Senado), tiene mayores facultades de control sobre el gobierno de la Cámara Baja; y

J) No existe generalmente la moción o voto de censura, salvo en casos excepcionales.

Como ya mencioné, un sector de juristas mexicanos sostiene que es errónea la denominación de Derecho Parlamentario, considerando que México no tiene un sistema parlamentario. Pero desde 1987, diversos autores mexicanos, así como latinoamericanos, han acogido la denominación de Derecho Parlamentario para definir a la rama del Derecho Constitucional que estudia y regula la organización, composición, estructura, privilegios, estatutos y funciones del Congreso Mexicano, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales.²

La naturaleza jurídica del Derecho Parlamentario Mexicano se centra en que, por un lado, es considerado un Derecho Cuasiconstitucional, por que es el constituyente originario o el permanente quien lo emite y es, al mismo tiempo su destinatario; también se le considera como una rama, disciplina o sector del Derecho Constitucional.

Tradicionalmente se ha considerado que el Poder Legislativo es el que directamente representa a la Nación, o bien a determinada Entidad Federativa, cuando se trata de las provincias o de las Entidades Federativas en el caso del

² Pedroza de la Lave, Susana Talía. "El Congreso de Unión". Integración y Regulación. UNAM. México. 1997. Págs. 32 y 33

régimen federal. Desde Locke y más tarde con Rousseau, se consideró que las asambleas legislativas son las que ejercen, con mayor legitimidad que ningún otro poder, la soberanía nacional.

Esto ha ocurrido con la evolución de los regímenes modernos del constitucionalismo, sobre todo del Estado demoliberal burgués. Dentro de este campo son válidos los conceptos del constitucionalista Rafael Bielsa: "No hay estudio civilizado en la época actual en que no exista este poder representativo del pueblo, al menos en una de las ramas o cámaras que es la de diputados".³

En algunos países esta cámara, en razón de su origen y carácter popular se denomina cámara baja, a diferencia del senado, que se denomina cámara alta y que representa a los elementos constitutivos de la nación.

Hoy en la mayoría de las regiones que presentan un gran desarrollo, tanto industrial como político, predomina el Poder Legislativo con una tendencia cada día creciente de controlar todas las funciones propias del Poder Ejecutivo, manteniendo al Poder Judicial dentro de la esfera limitadísima del desempeño exclusivo y cada vez menos político de la función jurisdiccional. En Inglaterra, conforme a sus prácticas y tradiciones constitucionales consagradas por los siglos y por la aceptación del pueblo Inglés, el parlamento es soberano y puede dentro de sus facultades, no sólo controlar de un modo absoluto, como ocurre hoy, al Poder Ejecutivo, sino modificarlo radicalmente y aún hacerlo desaparecer si lo considera necesario para la nación, mediante acuerdos o mandatos legislativos.

³ Bielsa, Rafael. "Derecho Constitucional". 3ª. Ed. Roque Depalma. Editor. Buenos Aires. 1959. Pag. 43.

El maestro Lanz Duret, hace varias décadas, sin duda tenía razón al aludir a Inglaterra y Francia; luego señalaba que no solamente en los países parlamentarios sino "...aún en países regidos bajo la forma de gobierno presidencial, como los Estados Unidos de América, en los que tanto los miembros de ambas cámaras como el Presidente de la República son electos por el sufragio universal, aún en ellos es evidente la prepotencia del órgano legislativo, el control progresivo ejercido por éste sobre el Jefe del Estado y la invasión y supremacía siempre creciente del Congreso sobre las facultades propias del Ejecutivo Federal..."⁴

Las funciones del Poder Legislativo, en países tan evolucionados como las democracias burguesas de Europa o de América, las tiene fundamentalmente en virtud de que no solamente le corresponde, básicamente, la elaboración de la ley, a pesar de la intervención mayor o menor que se pueda dar al Ejecutivo, o bien a la participación directa del pueblo, donde existen las instancias de la democracia directa, sino que también cuenta con funciones judiciales y administrativas.

En fin, que aún en países hispanoamericanos y en México, la teoría constitucional le otorga considerables funciones, al legislativo, de primordial importancia.

1.2. El Bicameralismo en el Constitucionalismo Mexicano.

El Poder Legislativo Federal es ejercido por el Congreso de la Unión, que se divide en dos Cámaras: de Senadores y de Diputados. El

⁴ Lanz Duret. M. Derecho Constitucional. Edit. Ebesa, Barcelona 1963. Pág. 103.

bicameralismo tiene su origen en el Parlamento Inglés, ya que durante el siglo XIV, específicamente en 1332, éste se dividió en dos Cámaras: La Cámara de los Lores- representando a la burguesía- y la Cámara de los Comunes- representando a la nobleza, magnates eclesiásticos y laicos, grandes propietarios, así como a los caballeros-, estructura que copió el *Bill of Rights* de 1689. Después, la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 lo retoma pero, a diferencia de Inglaterra, estableció que su Cámara Baja - Cámara de Representantes- debía reflejar los intereses del pueblo, y la Cámara Alta -Senado-, los intereses de las entidades federativas.

Por razones de carácter político, el Congreso Constituyente de 1856-57 suprimió al Senado de la República. En nuestro país ha predominado por imitación a la Constitución de los Estados Unidos de América, que sirvió de modelo a nuestros primeros legisladores, el bicameralismo, en vista que tanto en el Acta Constitutiva como en la Constitución de 1824 federalista y en las centralistas de 1836 y 1843, tuvimos sistemas de dos cámaras.

Parece extraño que con un sistema centralista, o sea donde el Senado no tenía funciones representativas de los Estados, porque no existían, subsistiese el bicameralismo, con los departamentos. Sin embargo, así ocurrió y la contradicción se generó asignando a la representación del Senado un sentido aristocrático, ya que entre los requisitos exigidos para ser Senador estaba el que tuviera un capital físico o moral que redituara renta anual de no menos de dos mil pesos, cantidad muy considerable en las primeras décadas de nuestra vida independiente. Ello se estableció en la carta de 1836, en la que

los senadores eran designados por las juntas departamentales, de acuerdo con la lista que formaba la Cámara de Diputados.

En las Bases Orgánicas de 1843, había un artículo que establecía “El Poder Legislativo se depositará en un congreso dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores y al Presidente de la República en lo que respecta a la sanción de las leyes”. La designación de la Cámara de Senadores, con 63 miembros, era en la forma siguiente: dos tercios eran electos por las asambleas departamentales y el otro por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ante el sentido clasista, aristocrático de las cartas centralistas, el constituyente de 1856-1857 suprimió el Senado de la República para dejar reducido el Congreso a una cámara. Se sostuvo que aquel era un “cuartel de invierno de las nulidades políticas; y almacigo de obispos y generales”.

Entonces el legislativo fue de una sola cámara. Sólo que la tradición autoritaria mexicana y la mentalidad absorbente del Poder Ejecutivo, tanto de Juárez como de Sebastián Lerdo de Tejada, hicieron que en 1867, apenas restaurada la República, y cuando habíamos realizado una costosa y angustiada defensa de nuestras instituciones democráticas, plasmadas en la Carta Magna de 1857, los hombres de Paso del Norte creyeron que podrían modificar, así fuese inconstitucionalmente, la Constitución que apenas iba a entrar en vigor; en vista de que en la mayor parte del tiempo estuvo vigente,

don Benito Juárez gobernó al margen de la Constitución: fuese con facultades extraordinarias, suspendiendo las garantías individuales o declarando en estado de sitio las provincias que no se mostraban incondicionales.

Fue hasta 1874, cuando se restableció el Senado, siguiendo el modelo de los Estados Unidos de América; la Cámara de Diputados siguió siendo electa en forma proporcional al número de habitantes, y la Cámara de Senadores, en forma electiva, con dos senadores por cada Estado excluyendo los territorios- y dos por el Distrito Federal. Sin embargo conservó el voto indirecto.

En 1917, ya con voto directo, debido a la propaganda populosa y a la influencia del movimiento democrático maderista, se continuó con el sistema bicameral: el artículo 50 de nuestra Carta Magna, estableció que el Congreso General, dividido en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, era el depositario del Poder Legislativo.

1.3. El Congreso de la Unión en el texto constitucional vigente: Cámara de Diputados y de Senadores.

Congreso de la Unión es la denominación que le asigna el Derecho Positivo Mexicano a la institución representativa, conocida en términos jurídicos como Poder Legislativo, el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala: “El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores”.

La Cámara de Diputados se integra con 500 miembros de los cuales trescientos son uninominales, es decir elegidos mediante el sistema de mayoría relativa y doscientos plurinominales, electos por representación proporcional.

El Constitucionalismo Mexicano se ve inclinado por la elección indirecta, es decir la elección de electores que a su vez elegían a los diputados, este sistema se utilizó hasta antes de la constitución de 1917, en esta se establece el principio de elección directa de los representantes.

El artículo 52 de la Constitución de 1917, dispuso que se elegiría a un diputado propietario por una fracción que pasara de sesenta mil habitantes o por una fracción que pasara de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y de cada Estado y territorio. Cuando un Estado no reuniera la población necesaria se elegiría un Diputado.

Como consecuencia del aumento poblacional que se generó en este siglo, el artículo 52 fue reformado en varias ocasiones para aumentar consecutivamente el número de electores para la elección de un Diputado; así en 1928 este número se elevó a cien mil habitantes o fracción que pasara de cincuenta mil; en 1942, llegó a ciento cincuenta mil o fracción que pasara de setenta y cinco mil; en 1951 se elevó a ciento setenta mil o fracción que pasara de ochenta mil; en 1960 a doscientos mil o fracción que excediera de cien mil;

en 1972 fueron doscientos cincuenta mil o fracción que excediera de ciento veinticinco mil.

Ante la conveniencia de que los partidos minoritarios estuvieran representados en la Cámara de Diputados y en virtud de que con el sistema de elección por mayoría relativa, la oposición no obtenía de hecho curules, en el año 1962 el Ejecutivo promovió una reforma constitucional que prosperó, a efecto de crear el sistema de diputados de partido, cuyas bases fundamentales fueron: La subsistencia del sistema de mayoría relativa, pero además cada partido que obtuviera el 2.5% de la votación total tendría derecho a acreditar cinco diputados de partido y por cada 0.5% más de la votación, otro diputado de partido; pudiendo obtener como máximo 20 diputados de partido.

En virtud de las dificultades que tenían los partidos de oposición para alcanzar el 2.5% de la votación, en 1972 se redujo este porcentaje al 1.5% y se elevó el número máximo a 25.

Ante la obsolescencia del sistema de diputados de partido y frente a la necesidad de que los partidos minoritarios pudieran contar con más curules, en diciembre de 1977, se modificaron en forma muy importante los artículos 52,53 y 54 de la Constitución para establecer el actual sistema, cuyas bases principales son las siguientes:

- a) La Cámara podrá contar hasta con 500 diputados;

b) 300 diputados son electos por el sistema de mayoría relativa, en distritos electorales uninominales, distritos que resultan de dividir la población total del país entre 300, teniendo en cuenta el último censo general de población para su distribución;

c) La representación de un Estado no puede ser menor de dos diputados de mayoría;

d) 200 diputados son electos mediante el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, las que pueden ser hasta cinco.

e) para que los partidos políticos tengan derecho a acreditar listas regionales se necesita que participen con candidatos a diputados de mayoría en cuanto menos cien distritos uninominales o que no hayan obtenido más del 60% del total de los diputados totales de la Cámara por vía de elección directa y que por lo menos alcancen el 2% de la votación nacional.

Al partido político se le asignarán el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de los votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente, y de acuerdo al orden en que los candidatos aparezcan en la lista regional.

El cargo de diputado dura tres años, renovándose en su totalidad cada trienio. Los Diputados propietarios, están imposibilitados para reelegirse en el

cargo para el período inmediato posterior, como lo prevé el artículo 59 Constitucional. Pero los suplentes que no hayan estado en ejercicio de propietario si pueden participar como candidatos a diputados propietarios en la siguiente elección. Los diputados propietarios no podrán participar como candidatos suplentes en la próxima elección, ni los suplentes que hayan entrado en funciones.

Por lo que toca a la Cámara de Senadores, la Constitución de 1917 estableció que se compondría de dos miembros por cada Estado y dos del Distrito Federal, nombrados en elección directa, que durarían en el cargo cuatro años, renovándose la Cámara por mitad cada dos. A partir de las reformas de 1933, los senadores duran en el cargo seis años, renovándose la cámara en su totalidad cada sexenio.

La renovación por mitades, en la Cámara de Senadores, constituye una práctica que el constituyente mexicano tomó de la Constitución norteamericana, y que desde muchos puntos de vista representaba un elemento de continuidad en el ejercicio de la función legislativa desempeñada por los Senadores.

En 1972 este artículo fue objeto de una nueva reforma, referida solamente a la determinación del límite mínimo de edad para ser senador, disminuyendo el anterior de 35 años, al de 30 años. El Presidente expresó, en su iniciativa, que la exigencia de haber cumplido 35 años ya no correspondía al presente, aunque seguía siendo válido demandar una mayor experiencia

cívica para integrar el senado que para formar parte de la cámara de diputados, pues el primero es una asamblea **“cuya función equilibradora exige una más profunda práctica política.”**

Sin embargo, el límite de edad disminuyó a 25 años para ser Senador en las reformas efectuadas en el año 2000.

Fue hasta el año de 1988 cuando en una reforma, se eligieron 64 senadores bajo el mismo principio de dos senadores por cada Estado y dos senadores por el Distrito Federal, de éstos 32 durarían sólo 3 años en su cargo y serían sustituidos por otros 32 quienes ocuparían el escaño por seis años, logrando de esta forma que la Cámara de Senadores cambiara por mitad cada tres años.

En 1993 se realizó una modificación a la Constitución para permitir el acceso a la oposición al Senado de la República aumentando el número a 128 senadores, cuatro por cada Entidad Federativa y cuatro por el Distrito Federal. De los cuatro, tres fueron elegidos por mayoría relativa y uno de primera minoría, planteándose que para el año 1997 se eligieran 1 senador por cada Estado y el Distrito Federal quien duraría hasta el año 2000 a partir del cual se renovaría la Cámara en su totalidad cada seis años. Esto no fue así ya que una reforma introdujo, a mi juicio de manera aberrante los senadores de representación proporcional quienes duraron en su cargo hasta el año 2000.

Actualmente el Artículo 56 de nuestra Carta Magna, señala que: “La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada

Estado, y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría... Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción prurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años”.

Por cada Senador Propietario se elige a un suplente. Los Senadores Propietarios no pueden reelegirse en el cargo para el periodo inmediato posterior, pero los suplentes que no hayan estado en el ejercicio del propietario, si pueden participar como candidatos a Senadores propietarios en la siguiente elección, sin que los senadores propietarios puedan hacerlo en calidad de suplentes.

1.4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Ardua tarea ha sido la de transformar una asamblea política en un Congreso a la altura de las expectativas del pueblo mexicano. El Congreso debe ser una instancia de reflexión, debate y decisiones que garanticen los intereses populares, el equilibrio de poderes y la integridad y soberanía de la nación. Es por lo anterior que debe existir un conjunto de normas que regulen la conducta de sus miembros y a su vez se garantice la observancia puntual de las mismas a fin de que se valoren por igual los derechos y obligaciones de los legisladores, que fortaleciendo la existencia de las fracciones partidistas

dignifiquen y hagan posible la tarea que el electorado confirió a cada uno de los miembros del Congreso.

Deviene de ahí la creación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos del 25 de mayo de 1979, integrada por doscientos dos artículos y dos transitorios, reformada el 21 de diciembre de 1981. Sólo legalizó prácticas y usos parlamentarios que ya se daban.

El 20 de julio de 1994, fue publicado el decreto que la modificó y adicionó, considerada como la Nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrada por ciento trece artículos y diez transitorios.

Misma que fue derogada el 31 de agosto de 1999, entrando en vigor la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con una última reforma aplicada el 29 de septiembre de 2003. Quedando integrada por ciento treinta y cinco artículos y siete transitorios. Su contenido más relevante para efectos del presente trabajo es el siguiente:

Título Primero: Del Congreso en General.

El presente título se refiere a la organización del Congreso General, señala al mismo como depositario del poder legislativo de Los Estados Unidos Mexicanos, y señala el Bicameralismo; es decir que el poder legislativo se divide en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

En este título, se contempla además, los períodos de sesiones: ordinarios y extraordinarios y cuando se celebrarán de conformidad con los artículos 65,66,67,69,84,85,86 y 87 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título conformado por 13 artículos.

Título Segundo: De la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados.

Capítulo primero: de la sesión constitutiva de la Cámara:

Se refiere a cómo se desarrolla la renovación de la Cámara de Diputados, mediante la sesión constitutiva de la cámara, que estará a cargo del Secretario General de la misma.

Para la conducción de la sesión constitutiva de la Cámara, habrá una Mesa de Decanos, constituida por un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios; una vez que se hayan rendido las protestas constitucionales correspondientes y una vez que se haya verificado el quórum, se procederá a la elección de los miembros de la Mesa Directiva.

Capítulo segundo: de la Mesa Directiva:

Sección primera; de su integración, duración y elección:

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el pleno; se integrará con un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios; durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.⁵

La elección de los integrantes se hará por cédula o utilizando el sistema de votación electrónica.

Sección segunda; de sus atribuciones:

La Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y en la Ley.

Sección tercera; de su Presidente:

“El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad, garantiza el fuero constitucional de los Diputados y vela por la inviolabilidad del recinto legislativo.”⁶

En esta sección se mencionan los atributos y deberes del Presidente de la Mesa Directiva.

Sección cuarta; de los vicepresidentes y de los secretarios:

“Los Vicepresidentes asisten al Presidente de la Cámara en el ejercicio de sus funciones.

⁵ Artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,

⁶ Idem. Artículo 22.

Las representaciones protocolarias de la Cámara podrán ser asumidas por uno de los Vicepresidentes, quien será nombrado para tal efecto por el Presidente”⁷

Los Secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara, deberán asistir al Presidente de la Cámara en las funciones relacionadas con la conducción de las sesiones del pleno.

Capítulo tercero: de los grupos parlamentarios:

Grupo Parlamentario “es el conjunto de Diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas de la Cámara”⁸

Cada grupo se integra por lo menos de cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

Capítulo cuarto: de la Junta de Coordinación Política:

Sección primera; de su integración:

“La Junta de Coordinación Política se integra con los Coordinadores de cada Grupo Parlamentario. Será Presidente de la Junta, por la duración de la Legislatura, el Coordinador de aquel Grupo Parlamentario que por si mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara. En el caso de

⁷ Idem. Artículo 24.

⁸ Idem. Artículo 26

que ningún Grupo Parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la responsabilidad de presidir la Junta tendrá una duración anual. Esta encomienda se desempeñará sucesivamente por los Coordinadores de los Grupos, en orden decreciente del número de legisladores que los integren".⁹

Sección segunda; de su naturaleza y atribuciones:

La Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por tanto es el Órgano Colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el pleno este en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

Sección tercera; del Presidente de la Junta de Coordinación Política:

Le corresponden al Presidente de la Junta de Coordinación Política entre otras atribuciones el convocar y conducir las reuniones de trabajo que celebre, velar por el cumplimiento de las decisiones y acuerdos que se adopten, Disponer la elaboración del ante proyecto de presupuesto anual, y las demás que la ley le confiera.

⁹ Idem. Artículo 31.

Capítulo quinto: De la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos:

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra por el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política. A sus reuniones podrán ser convocados los Presidentes de Comisiones, cuando exista un asunto de su competencia.

Capítulo sexto: De las Comisiones y los Comités.

Las Comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Son algunas de las Comisiones Ordinarias, las siguientes:

1. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
2. Asuntos Indígenas.
3. Atención a Grupos Vulnerables.
4. Comercio y Fomento Industrial.
5. Comunicaciones y Transporte.
6. Defensa Nacional.
7. Desarrollo Social y Vivienda, etc.¹⁰

¹⁰ Idem. Artículo 39.

Sección primera; de las Comisiones.

Sección segunda; de su integración.

Las Comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargado de sus integrantes será por el término de la misma. Ningún Diputado pertenecerá a más de dos de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las Comisiones Jurisdiccionales y a las de Investigación.

Para la integración de las Comisiones, la Junta de Coordinación Política, tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las Comisiones.

Los integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara no forman parte de las Comisiones.

Sección tercera; disposiciones complementarias.

Disposiciones generales de cómo realizarán sus tareas las Comisiones.¹¹

Sección cuarta; de los comités.

¹¹ Idem. Artículo 44.

Los Comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno, para realizar tareas diferentes a las de las Comisiones. Tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación.

Son algunos Comités, los siguientes:

1. Comité de Información, Gestoría y Quejas.
2. Grupos de Amistad, etc.

Capítulo séptimo: De la organización técnica y administrativa.

Para la coordinación y ejecución de las tareas que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de sus necesidades administrativas y financieras, la Cámara cuenta con una **Secretaría General**.

La Cámara tendrá una Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros.

Sección primera; de la Secretaria General de la Cámara.

La Secretaría General observa en su actuación las disposiciones de la Constitución, de esta Ley y de los ordenamientos, políticas y lineamientos respectivos; y constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados. La prestación de dichos servicios queda a cargo de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

Señala cómo será la elección del Secretario General de la Cámara, y los requisitos para ser electo, señalando la posibilidad de reelegirse .

También se refiere a las atribuciones del Secretario General de la Cámara.¹²

Sección segunda; de la Secretaria de Servicios Parlamentarios.

La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

3. Servicios de asistencia técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva.
4. Servicios de la Sesión.
5. Servicios de las Comisiones.
6. Servicios del Diario de los Debates.
7. Servicios del Archivo.
8. Servicios de Bibliotecas.

Cada uno de estos Servicios se constituyen en una **Dirección**.¹³

Sección tercera; de la Secretaria de Servicios Administrativos y Financieros.

También se constituye por funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

¹²Idem. Artículo 48.

¹³ Ibidem. Artículo 48.

9. Servicios de Recursos Humanos.
10. Servicios de Tesorería.
11. Servicios de Recursos Materiales.
12. Servicios Generales y de Informática.
13. Servicios Jurídicos.
14. Servicios de Seguridad.
15. Servicios Médicos y de Atención a los Diputados.

Cada uno de los servicios anteriores se constituye en una **Dirección**.¹⁴

Sección cuarta; de otros Órganos Técnicos de la Cámara:

- a) La Cámara cuenta con su propia Contraloría Interna.
- b) Coordinación de Comunicación Social.
- c) Unidad de Capacitación y Formación Permanente.

Sección quinta; disposiciones generales:

El Estatuto para la Organización y Funcionamiento de las Secretarías y de los Servicios de Carrera por lo menos deberá contener:

1. La Estructura de cada una de las Secretarías y sus relaciones de mando y supervisión.

2. Las tareas de las Direcciones, Oficinas, Centros y Unidades de la Cámara que integran los Servicios de Carrera.

¹⁴ Ibidem. Artículo 56.

Se refiere también a las Bases del Procedimiento y su Integración para la conformación de los Servicios Parlamentarios.

Título Tercero: De la Organización y funcionamiento de la Cámara de Senadores.

Capítulo primero: De la Sesión Constitutiva de la Cámara.

Se refiere a los protocolos que se deben de seguir para la constitución de la Sesión Constitutiva de la Cámara de Senadores.¹⁵

Capítulo segundo: De la Mesa Directiva:

La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores se integra con un Presidente, tres Vicepresidentes y cuatro Secretarios, electos por mayoría absoluta de los Senadores presentes y en votación por cédula.

La Mesa Directiva durará en su ejercicio un año legislativo y sus integrantes podrán ser reelectos. La elección de la Mesa Directiva se notificará a las instancias que la Ley correspondiente refiera.

Sección primera; de su integración, duración y elección.

Sección segunda; de sus facultades.

¹⁵ Idem. Artículos 58 y 59.

La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes facultades entre otras:

16. Presidir los debates y votaciones del Pleno y determinar el trámite de los asunto, conforme a la Constitución, a la Ley Orgánica y al Reglamento Correspondiente.
17. Promulgar y cumplir el orden del día para las sesiones.
18. Asegurar que los dictámenes y demás escritos cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación.
19. Designar las Comisiones de Cortesía que sean necesarias para cumplir con el Ceremonial.
20. Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la otra Cámara, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados y las Autoridades locales del Distrito Federal.
21. Disponer que la información del trabajo de los Senadores sea difundida a los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad.

22. Presentar al pleno para su aprobación el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara.

23. Asignar los recursos humanos, materiales y financieros.¹⁶

Sección tercera; de su Presidente.

El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su Representante Jurídico, tendrá las siguientes atribuciones, entre otras:

1. Abrir, prorrogar, suspender y clausurar las Sesiones del Pleno;
2. Dar curso a los asuntos y determinar los trámites que deben recaer en aquellos con que se de cuenta a la Cámara;
3. Conducir los debates y aplicar el reglamento correspondiente;
4. Firmar, junto con uno de los Secretarios de la Cámara y, en su caso, con el Presidente y un Secretario de la Colegisladora, las leyes y decretos que expidan la Cámara de Senadores o el Congreso de la Unión, así como los acuerdos y demás resoluciones de la Cámara;
5. Firmar la correspondencia y demás comunicaciones oficiales de la Cámara;
6. Solicitar el uso de la fuerza pública en los términos establecidos en ésta Ley;
7. Etc.

¹⁶ Idem. Artículo 66.

Sección cuarta; de los Vicepresidentes y de los Secretarios.

Los Secretarios de la Cámara, con el apoyo de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, asisten al Presidente de la Cámara en los actos relacionados con la conducción de las sesiones ordinarias del Pleno y tendrán las siguientes atribuciones entre otras:

24. Pasar lista de asistencia de los Senadores al inicio de las sesiones, para verificar que existe el quórum constitucional;
25. Desahogar los trámites legislativos que les correspondan;
26. Firmar junto con el Presidente, las leyes y decretos expedidos por el Congreso, así como los demás acuerdos de la propia Cámara;
27. Expedir las certificaciones que disponga el Presidente de la Mesa Directiva;
28. Presentar al Pleno en la primera sesión de cada mes, una relación de los asuntos turnados a las Comisiones;
29. Etc.

Capítulo tercero: De los Grupos Parlamentarios:

Son las formas de organización que podrán adoptar los Senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

Sólo los Senadores de la misma afiliación de partido podrán integrar un grupo parlamentario, que estará constituido por un mínimo de cinco Senadores, sólo podrá haber un Grupo Parlamentario por cada partido político representado en la Cámara.

Los Grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política.

Los Senadores que no pertenezcan a un Grupo Parlamentario serán considerados como Senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los Senadores corresponden y apoyos para que puedan Desempeñar con eficacia sus funciones, de acuerdo a las posibilidades presupuestales.¹⁷

Capítulo cuarto: De la Junta de Coordinación Política:

Sección primera; de su integración:

Es el Órgano Colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias para alcanzar acuerdos que permitan el cumplimiento de las facultades que la Constitución asigna a la Cámara.

Al inicio del período constitucional de cada legislatura, se conformará la Junta de Coordinación Política, la cual se integra por los coordinadores de los Grupos Parlamentarios representados en la legislatura. Adicionalmente a los

¹⁷ Idem. Artículos 71 a 78.

anteriores, serán integrantes de la Junta de Coordinación Política: dos Senadores por el grupo parlamentario mayoritario y uno por el grupo parlamentario que por sí mismo, constituya la primera minoría de la Legislatura. En su ausencia el coordinador de cada grupo Parlamentario podrá nombrar un Senador que lo represente.

Será Presidente de la Junta de Coordinación Política por el término de una legislatura, el Coordinador del Grupo Parlamentario que, por sí mismo, cuente con la mayoría absoluta del voto ponderado de la Junta.

Sección segunda; de su naturaleza y atribuciones:

Entre otras:

30. Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo.
31. Presentar al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma.
32. Elaborar el Programa Legislativo de cada período de sesiones, el Calendario de Trabajo para su desahogo y puntos del Orden

del Día de las Sesiones del Pleno y realizar reuniones con la Mesa Directiva, o con su Presidente, para dichos efectos.

Sección tercera; de las atribuciones del Presidente de la Junta de Coordinación Política:

33. Convocar y conducir las reuniones de trabajo que celebre;
34. Velar por el cumplimiento de las decisiones y acuerdos que se adopten;
35. Poner a consideración de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos criterios para la elaboración del programa de cada periodo de sesiones, el calendario para su desahogo, y puntos del orden del día de las sesiones del Pleno;
36. Disponer la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual; y
37. Todas las demás que se deriven de esta ley o que le sean conferidas por la propia Junta.

Capítulo quinto: De las Comisiones:

Sección primera; De las Comisiones:

Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuye a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son entre otras:

38. Agricultura y Ganadería.
39. Asuntos Indígenas.
40. Atención a Grupos Vulnerables.
41. Ciencia y Tecnología.
42. Comunicaciones.
43. Cultura, etc.¹⁸

Sección Segunda: De su integración:

Las Comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y las de investigación.

Las Comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. Los dictámenes que produzcan deberán presentarse firmados por la mayoría de los Senadores que la integren, se puede presentar por escrito voto particular.

¹⁸ Según lo dispuesto por el artículo 90 de la Ley en estudio.

La Cámara puede aumentar o disminuir el número de Comisiones o en su caso subdividir las en secciones, según lo crea conveniente.

Sección tercera; De su Organización

Los miembros de las Comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar a ellas por causa justificada debidamente comunicada y autorizada por el Presidente de la Comisión correspondiente.¹⁹

Capítulo Sexto: De la Organización Técnica y Administrativa:

La Cámara de Senadores, para el desahogo de sus tareas legislativas y administrativas, contará con las siguientes dependencias:

- 1 Secretaría de Servicios Parlamentarios.
44. Secretaría de Servicios Administrativos y
45. Las Unidades Administrativas que acuerde la Mesa Directiva, las que dependerán de ésta.

Sección Primera; de la Secretaría de Servicios Parlamentarios:

Tendrá entre otras funciones, las siguientes:

- a) Asistir a la Mesa Directiva durante el desarrollo de las sesiones del Pleno;

¹⁹ Idem. Artículos 83 al 105.

b) Recibir los documentos oficiales y de los particulares dirigidos a la Cámara, remitirlos desde luego a la Mesa Directiva y llevar un control de Registro de los mismos; y

c) Asistir a los Secretarios de la Cámara en la recepción de las votaciones del pleno.

Sección segunda; De la Secretaria General de Servicios Administrativos:

Esta tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

a) Encabezar y dirigir los servicios administrativos fin de que estos se desempeñen con eficacia.

b) Conducir las relaciones de trabajo establecidas con el personal de base de la Cámara; y

c) Administrar los recursos humanos y materiales, así como los servicios generales, de informática, jurídicos y de seguridad de la Cámara.

Sección tercera; de la Tesorería y la Contraloría:

La Tesorería de la Cámara tiene como atribuciones entre otras, las siguientes:

1. Recibir de la Tesorería de la Federación los fondos correspondientes al Presupuesto de Egresos autorizado para cada ejercicio fiscal, conforme al calendario de administraciones aprobado;
2. Aplicar los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara y del Pleno, relativos a la aplicación de partidas del presupuesto de egresos de la Cámara; y
3. Opinar sobre los asuntos financieros de la Cámara.

Sección cuarta; del Servicio Civil de Carrera:

Para profesionalizar y hacer más eficientes los servicios de apoyo parlamentario y de orden administrativo de la Cámara de Senadores, se instituye el **Servicio Civil de Carrera**.

Los miembros del **Servicio Civil de Carrera** serán considerados trabajadores de confianza, y sus relaciones laborales se regirán conforme a lo establecido por la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución.

Título cuarto: De la Comisión Permanente:

La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, quienes serán designados mediante voto secreto por las respectivas Cámaras.

La Comisión Permanente podrá tener hasta tres Comisiones para el despacho de los negocios de su competencia.

Título quinto: De la difusión e información de las actividades del Congreso.

Capítulo Único.

El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y la presente ley les encomienda.

Siendo un total de 135 artículos y 7 transitorios.

CAPITULO II.

ANTECEDENTES DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN MÉXICO.

2.1. Elementos Constitucionales de Rayón.

En pleno inicio de la revuelta insurgente de la Nueva España, Ignacio López Rayón, sucesor de Hidalgo en el movimiento, instaló en agosto de 1811 en Zitácuaro, la Suprema Junta Nacional Americana, teniendo ésta el encargo de gobernar la Nueva España en ausencia de Fernando VII. Junto con ésta acción, Rayón llevó acabo la de redactar una Constitución, la cual se dio a conocer como "Elementos Constitucionales" y consta de 38 puntos.

En ellos se defiende la religión católica como única; su dogma será sostenido por el Tribunal de la Fe (puntos 1 y 3). Se declara la libertad e independencia de la América (punto 4), y en el punto 5 se proclama la soberanía popular que "reside en la persona del señor Fernando VII, y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano".²⁰

Este documento surgido del movimiento independiente señalaba, en su artículo 7º la creación de un "Supremo Congreso", el cual constaría de cinco vocales nombrados por las representaciones de las Provincias.²¹ El artículo 8º establecía que cada vocal duraría en su cargo 5 años y el siguiente artículo nos dice que estos vocales debían ser reelectos sucesivamente uno cada año y no todos en el mismo año.

²⁰ ARNAIZ AMIGO, Aurora. "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Trillas. 1990. México. Pág. 19

²¹ Al respecto, véase "Elementos Constitucionales de Rayón" en TENA RAMÍREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1898." Ed. Porrúa. México, 1998. Pág. 25.

En este punto se encuentra, incipiente, el origen de nuestro federalismo, puesto que no se habla de diputaciones provinciales cuya institución prevaleció en el centralismo de la metrópoli, sino de un Organismo que representara a la provincia, con funciones no especificadas.

Todo hace presumir que el Congreso Supremo fue previsto como una pequeña comisión senatorial o diputacional correspondiente al poder Legislativo²². El punto 21 hace referencia a la existencia de los tres poderes, bajo el primado del Legislativo. Sin embargo las funciones mínimas que el documento atribuye al Supremo Congreso, al protector nacional y: “A los despachos de Gracia, Justicia, Guerra y Hacienda y sus respectivos Tribunales”, se presentan confusas y sin delimitaciones entre si.

En los artículos sucesivos no se mencionaba ninguna prohibición para que estos vocales fueran reelectos en sus cargos, y en tanto que este documento no llegó a tener vigencia, no se puede saber si en efecto se permitía la reelección.

2.2. Constitución Española de Cádiz.

Esta Constitución expedida por la Corte de Cádiz, jurada el 19 de marzo de 1812 en España y el 30 de septiembre del mismo año en la Nueva España, tuvo corta y parcial aplicación. Volvió a ser reconocida el 31 de Mayo de 1820. En vigencia alcanzó hasta el primero y dos de Marzo de 1821, en que se

²² Las autoridades políticas y legislativas principales son las siguientes: 1. El pueblo soberano (artículo 5); 2. El rey (Idem); 3. El Supremo Congreso Nacional (Idem); 4. La Suprema Junta (del Supremo Congreso, art. 13); 5. El Consejo del Estado (artículo 4); y 6. El Protector Nacional (art. 17).

levantaron las actas del *Plan de Iguala*, que había sido celebrado el 24 de Febrero de 1821.

Es la siguiente: “En el nombre de Dios Todo Poderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad.

Las Cortes generales y extraordinarias de la nación española, bien convencidas, después del más detenido examen y madura deliberación, de que las antiguas leyes fundamentales de esta monarquía, acompañadas de las oportunas providencias y precauciones, que aseguren de un modo estable y permanente su entero cumplimiento, podrán llenar debidamente el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la nación, decreta la siguiente *Constitución* política para el buen gobierno y recta administración del Estado”.

Establecía la creación de las Cortes, las cuales de acuerdo a su artículo 27º, son: “La reunión de todos los diputados que representan la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá”²³. Estos diputados se elegían tanto en la España continental como en sus dominios incluida la Nueva España de acuerdo a un criterio poblacional (arts. 29-33).²⁴

El artículo 108 establecía que: “Los diputados se renovarán en su totalidad cada dos años”²⁵ y dos artículos después se determina que: “Los

²³ “Véase Constitución Española de Cádiz” en TENA RAMÍREZ, Felipe. Ob. Cit. Pág. 63.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Idem*. P. 72.

diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación.”²⁶

Con este precepto se establece por primera vez en nuestro derecho el principio de la no reelección legislativa de forma consecutiva.

2.3 Reglamento para la Reunión del Congreso de Chilpancingo.

Es en realidad una proclama llamada Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional. La suscribe el denominado Congreso de Anahuác, instalado en Chilpancingo. Tiene la doble finalidad de ratificar y promulgar la independencia nacional y la adhesión a la Iglesia Católica.

En su artículo 29 se establece que: “No podrá ningún representante durar más de cuatro años en su empleo a no ser por elección de su provincia, hecha como hasta ahora por parroquias, citada la convocatoria cuatro meses, y precedida su elección por el Presidente del Congreso que entonces fuere”.²⁷

2.4 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán.

Fue sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814 por el Supremo Congreso Mexicano convocado por José María Morelos un año antes, el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo.

²⁶ Idem. P. 73.

²⁷ MICHEL NARVÁEZ, Jesús. “Reelección Legislativa. Tabu”. Ed. Nivi. México. 1995. Pág. 73

Prolijo documento que recoge atinadas previsiones sociales; elaborado por conocedores de avanzadas doctrinas, y sus fieles propagandistas y seguidores. Sus lineamientos fueron las raíces de avanzadas constituciones posteriores. Fue más progresista que la Constitución de 1824. No hay en ella advocación ni plegaria introductiva. Su conciso preámbulo contrasta con las invocaciones religiosas de algunas Constituciones Mexicanas .

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

Se presenta en veintidós capítulos y doscientos cuarenta y dos artículos, sin títulos. Tiene dos grandes secciones . La primera abarca cuarenta y un artículos y se denomina “Principios o Elementos Constitucionales”. La segunda principia en el artículo cuarenta y dos y llega hasta el final, bajo el rubro de “Forma de Gobierno”.

En su artículo 48 establecía : "El Supremo Congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad."²⁸ Estos diputados durarían en su cargo dos años (artículo 56), y no podrían ser reelegidos sin que mediara el tiempo de una diputación (art. 59)²⁹. Establecido esto, la Constitución de Apatzingán tomaba como suyo el principio ya establecido de la no reelección legislativa consecutiva.

2.5 Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

Fue aprobada el 24 de Enero de 1824. El acta estableció por primera vez en el México independiente la división del poder legislativo en dos cámaras en su artículo 10º: "El poder legislativo de la federación residirá en una cámara de diputados y en un senado, que compondrán el congreso general"³⁰.

En todo su apartado referente al poder legislativo, no se tocan los temas de duración del cargo ni el de la reelección de los representantes.

2.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

La Constitución deriva del Acta Constitutiva de la Federación, fue aprobada por el Congreso el día 3 de octubre de 1824, firmada el día siguiente y publicada el día 5.³¹ Su artículo 7º copia íntegramente el artículo 10º del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, dividiendo el poder legislativo. Se establecía que el cargo de los representantes dura dos años eligiéndose los

²⁸ Véase TENA RAMÍREZ, Felipe "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", Op. Cit. P. 37.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Véase en TENA RAMÍREZ, Felipe "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana", Op. Cit. P. 155

³¹ Véase en TENA RAMÍREZ, Felipe "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. P. 153.

diputados en su totalidad cada dos años y los senadores por la mitad cada dos años. No se toca el tema de la reelección en absoluto.

La Constitución de 1824 consta de 171 artículos. Se presenta en títulos subdivididos en secciones. Careció de un cuerpo doctrinario de Garantías Individuales.

2.7 Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836

Estas leyes constitucionales fueron legisladas entre 1835 y 1836 imponiéndose el centralismo como forma de gobierno en clara contraposición a la Constitución de 1824 . Este documento constitucional fue redactado por el Congreso a petición de Antonio López de Santa Anna.

El artículo tercero, tercera sección, establecía acerca de la Cámara de Diputados que: "Esta Cámara se renovará por mitad cada dos años: el número total de Departamentos se dividirá en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer Bienio nombrará sus diputados en una sección, el siguiente la otra, y así alternativamente".³²

En su artículo 20 declaraba que: "Los no nacidos en el territorio de la Nación mexicana para ser diputados deberán tener además de ocho años de vecindad en él, 8,000.00 pesos de bienes raíces en cualquier parte de la República, o una industria que les produzca 1,000.00 pesos cada año", con

³² Véase en TENA RAMÍREZ, Felipe "Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana". Opc Cit. P. 212.

excepción “de los nacidos en cualquier parte de la América que en 1810 dependía de la España...” (art.21 fracc. I).

Acerca de la Cámara de Senadores en su sección tercera, artículo noveno establecía: “El senado se renovará por terceras partes cada dos años, saliendo, al fin del primer bienio los ocho últimos de la lista, al fin del segundo, los ocho de en medio, y desde el fin del tercero en adelante los ocho más antiguos”.³³

En el texto no se habla de impedimentos o posibilidad de reelección, pero Jesús Michel nos dice: “Si bien no se establece la prohibición de la reelección se entiende que la renovación por mitad en su totalidad, impediría aquélla acción”.³⁴

2.8 Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Fueron producto de la Junta Nacional Legislativa y sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843 y publicadas dos días después. En este texto, se sigue dividiendo el poder legislativo en dos cámaras y los tiempos de duración de los cargos son casi idénticos a los señalados en el anterior documento constitucional. No se establecía ninguna prohibición expresa a la reelección.

³³ Idem. P. 214

³⁴ MICHEL NARVÁEZ, Jesús. Op. Cit. P. 75.

2.9. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Con esta Acta, el Congreso reestableció la vigencia de la Constitución de 1824 y le agregó ciertas reformas abrogando así la de 1836. Fue sancionado el 18 de Mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo. En su artículo séptimo eliminó cualquier limitante a la reelección. El artículo señalaba : "Por cada cincuenta mil almas o por una fracción que pase de veinticinco mil, se elegirá un diputado al Congreso General. Para serlo se requiere únicamente tener veinticinco años de edad, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano, y no hallarse comprendido al tiempo de la elección en las excepciones del artículo 23 de la constitución".³⁵

2.10. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

Es innegable la importancia que para el México moderno tuvo el Plan de Ayutla de primero de marzo de 1854, el que puso fin a la dictadura de Santa Anna y con ello propició la preparación del Estado de derecho liberal, con sus Garantías Individuales y demás lineamientos recogidos en la Constitución de 1857.

El voto para el nombramiento de los integrantes de este poder constituyente fue indirecto en tercer grado: un elector por cada 50,000 habitantes, los cuales fueron los electores primarios. Se trató de elecciones en tercer grado porque los electores primarios de las cabeceras de partido

³⁵ Ibidem.

nombrarían a los secundarios quienes, a su vez, designarían a los electores terciarios de las capitales de los Estados y territorios.³⁶

Para ser Diputado era necesario ser ciudadano mexicano de 25 años cumplidos para el día de la elección y según lo que iba a determinar el artículo 56 de la Constitución de 1857, no habría senado.

Si bien en la convocatoria de 1856 para integrar el Constituyente se siguió el sistema de voto indirecto en tercer grado, el la Constitución de 1857 y según su artículo 55: " La elección para Diputados será indirecta en primer grado y en escrutinio directo, en los términos que disponga la ley electoral ".

En este orden Constitucional desaparece el orden bicameral depositándose el poder legislativo en una asamblea llamada Congreso de la Unión (art. 51.). Este precepto sería reformado en 1874 quedando el texto como sigue: "El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y una de senadores". En ningún precepto encontramos una prohibición expresa a la reelección de los diputados y más tarde de los senadores.

Del poder legislativo establece que se nombrarán diputados para dos años, por cada treinta mil habitantes o fracción superior a quince mil (arts. 54 y 55). La elección será secreta e indirecta en primer grado (art. 59).

³⁶ ARNÁIZ AMIGO, Aurora. Op. Cit. P. 89.

2.11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Esta Constitución consta de 136 artículos y 16 transitorios, presentada en títulos, capítulos, artículos y, excepcionalmente, en tres secciones que corresponden al articulado del poder Legislativo (arts. 50 al 78).

Para ser senador se exigen los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad de 30 años cumplidos al día de la elección; para ser diputado la edad mínima es de 21 años cumplidos.

Los artículos 50 al 79, recogen las atribuciones del poder legislativo de las dos cámaras: la de diputados y el senado, las cuales integran el Congreso de la Unión, ya que las legislaturas locales o de las entidades federativas tienen un poder legislativo unicameral. Es decir, el senado es institución de la unión. El artículo 73 regula las facultades del Congreso siendo uno de los más extensos de la Constitución, puesto que tiene XXX fracciones. Los artículos 74 y 75 recogen las facultades exclusivas de la cámara de diputados, mientras que en el 76 señala las que les corresponden al senado. El artículo 77, por su parte, establece los derechos y obligaciones de las cámaras por separado.

Esta constitución, resultado del movimiento revolucionario de 1910, reformó el texto Constitucional del 5 de febrero de 1857. En su texto original, la Constitución de 1917 no hablaba de la reelección o no reelección de los diputados y los senadores.

CAPÍTULO III.

LEGISLACIÓN COMPARADA.

3.0.0 Antecedentes:

Se hace necesario para ahondar en el tema objeto de la presente tesis, realizar un estudio comparativo con otros sistemas legislativos, a efecto de ver como ha impactado en ellos la reelección de sus miembros.

Conviene entonces, referirnos a los orígenes del Senado en el mundo.

El Consejo de Ancianos, ha estado presente en el antiguo oriente aproximadamente desde el año 4000 a.C.; correspondiendo a lo que más tarde sería el *Senatus*, - la más remota asamblea política de la antigua Roma.

Fue en Roma que el Senado se constituye como asamblea permanente, tornándose posteriormente en republicana, aproximadamente en el 510 a.C. Siendo la más alta autoridad del Estado.

En ese periodo, el Senado romano asesoraba y fiscalizaba a los Cónsules—máximas autoridades ejecutivas-. Controlaba el área judicial, las finanzas públicas, las cuestiones religiosas y sobre todo dirigía la política externa, inclusive en su componente militar, en el vital momento de las conquistas expansionistas.

La simiente separación de las cámaras (bicameralismo), se da en Grecia, donde los representantes de ambas cámaras, eran electos por voto directo de los ciudadanos libres de sexo masculino, mayores de 30 años. Este sistema llegó a su apogeo entre los años 400 a 300 a.C.

En la edad moderna, los parlamentos surgidos en los siglos XVII y XVIII, se identificaban con las cámaras de los nobles, tales como las Cortes existentes en la Península Ibérica.

En Inglaterra, donde el bicameralismo se remonta a los principios de la Constitución, se desarrolla un tipo de parlamento que se torna en referencia para este periodo.³⁷

No debemos olvidar al Senado de los Estados Unidos de América, nacido con la Constitución de 1787, y que ha sido de gran influencia en muchos países.

La Revolución Francesa, en 1789, también fue determinante en el mundo, surgen de ella dos vertientes políticas de gran importancia, la igualdad de los ciudadanos y la soberanía nacional, en sustitución del antiguo régimen de monarquía por derecho divino y privilegio de clases sociales.

Una onda democrática, posterior a la Segunda Guerra Mundial, señala la promulgación de nuevas constituciones, que alteraran la composición de los

³⁷ Véase: <http://www.senado.gov.br/web/historia/Primas.htm>

senados. El de Italia y el de España, por ejemplo, pasaron de ser de procedencia regional a electos por sufragio directo, secreto y universal.

Alemania, país parlamentarista, adopta un senado (Consejo Federal) nombrado por los gobiernos estatales, con designación y sustitución de sus miembros cuando sea requerido, dando alternancia al poder local.³⁸

3.1 Derecho Anglosajón.

3.1.1 Inglaterra:

El Parlamento Inglés se encuentra dividido en dos Cámaras: la de los Comunes (House of Commons), y la de los Lores (House of Lords). La Cámara de los Comunes se encuentra integrada por 650 miembros y es el órgano dominante. Cada diputado dura hasta cinco años en su cargo pudiendo extenderse o acortarse en caso de disolución del Parlamento. La Cámara de los Lores puede estar integrada hasta por 1200 miembros, los cuales pertenecen a ella por motivos hereditarios relativos a la nobleza. Su cargo es vitalicio, excepto en algunos casos.

Las cámaras sesionan por separado y se constituyen por diferentes principios, de cualquier manera el proceso legislativo involucra a ambas cámaras.

³⁸ *Ibidem.*

1. La Cámara de los Lores:

La apertura estatal del Parlamento de la Cámara de los Lores, por parte de su Majestad la Reina, constituye un acto ceremonial espléndido y vistoso.

El discurso pronunciado por la Reina (redactado por el Gobierno) dispone la agenda de trabajo del año entrante. La Cámara ha existido como una cámara independiente del Parlamento desde el siglo XIV y forma parte de la democracia parlamentaria más antigua del mundo. También es una de las cámaras con mayor actividad, sólo superada por la Cámara de los Comunes, en cuanto a número de días y horas que se reúnen en sesión.

Una tarea importante es el examinar y aprobar legislación. La Cámara desempeña un papel clave al revisar legislación remitida desde los Comunes. Así mismo, en ella se inicia legislación, por lo que comparte el peso de la carga legislativa.

Los proyectos de ley tienen que pasar por varias fases en ambas Cámaras antes de recibir la sanción real y convertirse en leyes. Los Lores emplean unas dos terceras partes de su tiempo revisando e iniciando legislación.

Los miembros formulan preguntas orales o por escrito al gobierno, debaten acerca de temas de política y examinan legislación secundaria.

Provee un foro de conocimientos independientes. **Las comisiones investigadoras** especializadas dan la posibilidad a los miembros de utilizar de manera activa, la amplia gama de conocimientos técnicos que poseen.

La Comisión para la Unión Europea tiene seis subcomisiones con más de 70 miembros que se ocupan de examinar la legislación europea propuesta.

La Comisión de Ciencia y Tecnología involucra a más de 20 miembros en el examen de política en materia de ciencia.

También actúa como **tribunal de apelación de última instancia**. La Cámara a través de su **Comisión de Apelar** cumple su función para los casos civiles del Reino Unido y los penales de Inglaterra, Irlanda del Norte y Gales.

Entre los miembros se incluyen los Lores de Derecho y el Lord Canciller. Sus reuniones, en el corredor de las comisiones, están abiertas al público.

A diferencia de los Diputados, los Lores no se eligen ni reciben remuneración, excepto ciertas dietas para cubrir la asistencia que es voluntaria. No existe límite del número total de miembros. Actualmente, hay alrededor de **700 miembros**. Estos incluyen 26 arzobispos y obispos y 92 nobles hereditarios según lo previsto en la Ley de la Cámara de los Lores de 1999. Además del número fijo de obispos y nobles hereditarios.³⁹

³⁹ Véase <http://www.open.gob.uk>.

Grupos de Partido:

Cada uno de los tres partidos principales. **Conservadores, Laborista y Demócrata Liberal**, tiene un **líder** quienes son jefes de disciplina que organizan los asuntos de la Cámara y portavoces que se sientan en los escaños frontales.

El Lord Canciller es el presidente de la Cámara pero, a diferencia del presidente de la Cámara de los Comunes, no tiene autoridad para controlar las sesiones. La Cámara se regula así misma bajo la guía del **Líder de la Cámara**, quien al mismo tiempo que lidera el partido en el gobierno tiene una responsabilidad hacia la Cámara como un todo.

Muchos pares no están afiliados a ningún partido y se les conoce como **Pares Independientes**.

Tienen un representante, pero no sistema de jefatura disciplinaria. Su independencia constituye una característica distintiva de la Cámara de los Loes.⁴⁰

La Cámara de los Comunes.

La Cámara de los Comunes se conforma por 659 miembros electos del parlamento, el número preciso varía según el periodo que comprendan, cada

⁴⁰ United Kingdom's System of Government. Written by The Institute of Contemporary British History. Printed inter United Kingdom. 3C/9036.

uno de los representantes se constituye de manera individual o por área geográfica y cambian cada cinco años, aunque el intervalo puede ser menor si alguno de los representantes fallece o renuncia al cargo antes de las elecciones generales, entonces se realiza una elección para escoger sustituto.

El Reino Unido tradicionalmente ha contado con un sistema de dos partidos, el Partido Laboral y el Partido Conservador, en las elecciones generales de mayo de 1997, **el Partido Laboral ganó 418 miembros** y el **Conservador 165**, de cualquier modo otros siete partidos tuvieron representantes en la Cámara de los Comunes por un total de 72 miembros entre ellos, pero de éstos, sólo uno, el Partido Liberal Demócrata, contó con 46 lugares, teniendo una base nacional. Los otros son partidos regionales, un partido representante de Escocia, uno de Gales y cuatro para Irlanda del Norte.

Conformándose entonces la Cámara de los Comunes de la siguiente forma: **659 miembros electos** de los cuales, 121 son mujeres, 9 miembros de raza negra o asiáticos, 529 son Ingleses, 40 Galeses, 72 Escoceses y 18 por Irlanda del Norte, cada uno de los miembros recibe un salario anual de 47,008 libras esterlinas, y aproximadamente 50,264 libras esterlinas por conceptos de viáticos.

El representante oficial de la Cámara de los Comunes, es un relator, electo por los demás miembros para presidir la Cámara.

No existe prohibición alguna respecto a la reelección.⁴¹

3.1.2 Estados Unidos de América.

El Senado de Estados Unidos de América, nacido con la Constitución de 1787, ejerce gran influencia en muchos países. Inspirado en la Cámara de los Lores de Gran Bretaña (surgida en el siglo XIV), tiene la finalidad de garantizar el carácter Federativo de la Unión. Sus miembros eran inicialmente electos por voto indirecto de las asambleas legislativas de los estados, pasando a ser electos por voto universal directo en 1914.

Estados Unidos presenta un sistema bicameral dividido en Cámara de Representantes y Cámara de Senadores. Existen 435 Representantes y 2 Senadores por cada estado. La duración de los Representantes es de dos años y son reelegibles indefinidamente e integralmente cada dos años. Los miembros del senado duran seis años y se renuevan por tercios cada dos años. Los senadores también son reelegibles indefinidamente.

Resulta conveniente mencionar el artículo V de la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia del 12 de junio de 1776, mismo que a la letra señala: "Que los poderes legislativo, ejecutivo o judicial del Estado deben estar separados y que los miembros de los dos primeros (poderes) deben ser conscientes de las cargas del pueblo y participar en ellas y abstenerse de imponerle medidas opresivas; que en periodos determinados se les vuelva a su condición privada, al cuerpo (social) de donde procedían, y sus vacantes se llenen mediante elecciones frecuentes, ciertas y regulares, en las que puedan

⁴¹ Véase <http://www.open.gob.uk>.

volver a elegirse o todos o parte de los antiguos miembros (de dichos poderes), según lo dispongan las leyes.”

Como podemos notar, en los Estados Unidos de América desde tiempos remotos, se tiene la tradición de la reelección, siendo los electores los que tienen la última palabra para determinar lo efectivo del mandato de sus representantes.

3.2. Derecho Neo-Romanista en Europa.

3.2.1. España:

El Poder Legislativo reside en las Cortes Generales. Estas Cortes están integradas por el Congreso de los Diputados y el Senado. El Congreso de los Diputados está compuesto de 350 miembros elegidos directamente por un período de cuatro años. De acuerdo a su artículo 53 los diputados serán reelegibles indefinidamente. El Senado está integrado por 208 miembros electos directamente para un período de cuatro años y alrededor de 42 más designados por las Asambleas de las Comunidades Autónomas.

Congreso de los Diputados.

El Congreso de los Diputados, cuenta a su vez con una “Mesa del Congreso” que es el órgano rector y de representación colegiada de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, que la preside, por cuatro Vicepresidentes y cuatro Secretarios. Todos ellos son elegidos por la

Cámara al comienzo de la legislatura, utilizando un sistema que favorece su distribución entre distintos grupos parlamentarios. A la Mesa le corresponde el gobierno interior y organización del trabajo parlamentario.

Dentro del primer aspecto asume la elaboración del presupuesto del Congreso, la dirección y control de su ejecución, la ordenación de gastos y diversas competencias en materia personal. En cuanto a la organización del trabajo parlamentario, le compete la programación de las líneas generales de actuación de la Cámara, la coordinación de los trabajos de sus distintos órganos, la calificación sobre los escritos y documentos parlamentarios, la decisión sobre su admisibilidad y procedimientos de tramitación y otras funciones previstas en el Reglamento. La Mesa es asistida y asesorada por el Secretario General.⁴²

El Congreso también cuenta con la “Junta de Portavoces” que es el órgano a través del cual participan los Grupos Parlamentarios en ordenación del trabajo de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, que actúa como su Presidente, y por los portavoces de todos los Grupos Parlamentarios, los cuales disponen de total autonomía para decidir quien será su representante. A sus reuniones también asisten un representante del Gobierno, los miembros de la Mesa (al menos un Vicepresidente y un Secretario) y el Secretario General. La principal función de este órgano es la fijación del orden del día de las sesiones plenas.

⁴² Véase <http://www.congreso.es/top.htm>

De otra parte, debe ser consultada en diversas ocasiones, como la preparación del calendario y ordenación de los trabajos, la fijación del número de miembros de las Comisiones, la creación de cierto tipo de estos últimos órganos o la organización de los debates, entre otras. Los acuerdos de la “Junta de Portavoces” se hacen por voto ponderado, lo que supone que el voto de cada portavoz es equivalente al número de miembros del respectivo Grupo Parlamentario.⁴³

La Diputación Permanente, es un órgano de naturaleza especial al que corresponde velar por los procedimientos de la Cámara cuando ésta no está reunida. Cumple un papel de sustituto del Congreso para que determinadas y especiales funciones no queden desatendidas cuando el Congreso haya sido disuelto o haya expirado su mandato.

Tal es lo que ocurre con la convalidación de los decretos-ley dictados por el Gobierno, y con la información, autorización y declaración según los casos de los estados de alarma, excepción y sitio. Asimismo instar la celebración de sesiones extraordinarias de la Cámara cuando ésta se encuentre en período ordinario de sesiones. Sus miembros se distribuyen en forma proporcional entre los distintos grupos parlamentarios. Su Presidente es el propio Presidente del Congreso.⁴⁴

3.2.2. Italia.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem.

El Poder Legislativo reside en el Parlamento (Il Parlamento) el cual está integrado por la Cámara de Diputados (Camera dei Deputati) y la Cámara de Senadores (Senato della Repubblica). La Cámara de Diputados consta de 630 miembros de los cuales 475 son elegidos por el sistema de elección directa y el resto por representación proporcional para un período de cinco años, a menos que la Cámara se disuelva. La Cámara de Senadores se encuentra integrada por 315 miembros elegidos para un período de cinco años. No existe una limitación expresa para ninguna de las dos Cámaras en materia de reelección.

Cámara de Diputados:

La Cámara de la XIII legislatura está compuesta por 475 diputados elegidos en colegios uninominales con método mayoritario y 155 elegidos con el sistema proporcional.

Al principio de cada legislación se nombra al Presidente de la Cámara y se elige la composición de la "Mesa" que se integra por cuatro Vicepresidentes, tres Gestores y ocho Secretarios de Presidencia que colaboran estrechamente con el Presidente en su trabajo en la Cámara. En el seno de la "Mesa de Presidencia" se determina la constitución de los Comités y el Colegio de Gestores.

Actualmente existen catorce Comisiones y la Cámara puede instituir Comisiones especiales para tratar proyectos especiales.

Comité de Legislación:

Desempeña tareas relacionadas con la instrucción legislativa. Dicho comité fue instituido con motivo de la reforma del reglamento del 1º. de enero de 1998 y está formado por diez parlamentarios escogidos por el Presidente de la Cámara que también nombrará a los miembros de las juntas.

Juntas Legislativas:

Estas son la Junta de reglamento, la Junta de elecciones, y la Junta de inmunidades, éstas no atañen al procedimiento legislativo, sino que tratan del funcionamiento de la Cámara y de la autonomía parlamentaria.

Comisiones Bicamerales:

Existen en el Parlamento italiano, distintos organismos compuestos por diputados y senadores.

Algunas de las comisiones bicamerales están previstas directamente por la Constitución o por leyes constitucionales. Tal es el caso de la Comisión para las cuestiones regionales y el Comité para los procedimientos de acusación.

Las demás Comisiones, previstas por leyes ordinarias, tienen tareas diversificadas en múltiples sectores. Las Comisiones de investigación disponen, según la Constitución, de los mismos poderes que la autoridad judicial (Comisión sobre el fenómeno de la mafia, Comisión sobre el reciclaje de desechos).

Sin embargo, las siguientes comisiones poseen tareas de vigilancia, control y orientación: la Comisión de radio y televisión, la Comisión de servicios de seguridad, la Comisión de registro tributario y el Comité de los acuerdos de Schengen, encargados de controlar que se apliquen.

Otros órganos bicamerales están instituidos por leyes específicas y tienen la función principal de expresar el parecer antes de que del Gobierno emanen decretos legislativos, reglamentos u otros documentos administrativos.⁴⁵

Cámara de Senadores:

Presidente del Senado:

El Presidente representa al Senado, regula la actividad de todos sus organismos, dirige y modera las discusiones, escoge los puntos a tratar en las sesiones, establece el orden de las votaciones y proclama el resultado,

⁴⁵ La presente información se obtuvo del siguiente sitio de Internet, cuya dirección electrónica pertenece al parlamento Italiano: <http://es.camera.it/deputati/composizione/>.

dispone del poder necesario para mantener el orden y asegurar, con base en el Reglamento Interno, el buen funcionamiento de la Cámara.

Consejo de la Presidencia:

Integrado por un Vicepresidente, un Gestor y un Secretario, sin restar la autoridad del Presidente del Senado, es el máximo poder para deliberar en materia administrativa y disciplinaria. El Consejo de la Presidencia nombra al Secretario General del Senado.

Grupos Parlamentarios:

Deben ser compuestos, por norma, de al menos diez Senadores con base en su pertenencia partidista, también existen Grupos Mixtos, que reúnen a Senadores que no pertenecen a ningún partido o movimiento político y que en número no son suficientes para dar vida a un propio grupo.

Los Grupos eligen a su Presidente y la función de estos es coadyuvar al Presidente de la Cámara en la organización de las labores mediante la predisposición de programas y calendarios.

La Comisión Permanente:

Tiene como labor preventiva el diseño de leyes y diversas cuestiones que se someterán a discusión y al voto en la Asamblea del Senado. Tal

Comisión sólo constituye un modo de respetar la consistencia numérica del grupo.⁴⁶

3.2.3. Alemania.

La actividad legislativa alemana se divide en dos cámaras: la **Bundestag**, integrada por los diputados electos por el pueblo y defensora de sus intereses; y la **Bundesrat**, que es la Cámara en que se encuentran representados los 16 estados federados o **Länder**. La **Bundestag** está integrada por 662 miembros elegidos de forma mixta (tiene elementos de elección por mayoría y de representación proporcional). El período es de cuatro años y no se establece una prohibición a la reelección. El **Bundesrat** está integrado por representantes de los gobiernos de los **Länder**.

“El Bundestag (Cámara baja) representa al pueblo Alemán. Es elegido por el pueblo por un periodo de 4 años. Sólo se admite excepcionalmente la disolución (anticipada) de la Cámara, la cual en todo caso corresponde al Presidente Federal. Las principales funciones del Bundestag son la elaboración de las leyes, la elección del Canciller Federal y el control del gobierno.

El pleno del Bundestag es el foro de los grandes debates parlamentarios, sobre todo cuando se discuten cuestiones clave de la política interior como exterior. En las sesiones, casi siempre a puerta cerrada, de las comisiones parlamentarias, se realizan los trabajos

⁴⁶ Véase <http://www.senato.it/funz/descrizi.htm>. Ultimo aggiornamento: Thursday March 28, 2002.

preparatorios básicos en orden a la elaboración de las leyes; es aquí donde tienen que conjugarse la voluntad política con los conocimientos técnicos de los expertos.

En las Comisiones se centra así mismo el control parlamentario de la actividad de gobierno, y es lógico en vista de la enorme variedad de las cuestiones técnicas que plantea el ejercicio de la actividad gubernamental. Las Comisiones del Bundestag responden en líneas generales al organigrama del gobierno. Así pues existe por ejemplo una Comisión de Asuntos Exteriores, una Comisión de Asuntos Sociales y una Comisión de Presupuestos que reviste especial significación dado que encarna la soberanía presupuestaria del parlamento.

Los diputados del Bundestag son electos por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto. Son representantes del pueblo en su conjunto, no están ligados por mandato imperativo, sólo se deben a lo que les dicte su conciencia es decir, su mandato es libre. Los diputados se constituyen en grupos parlamentarios según su adscripción política. En ocasiones la independencia de criterio y la solidaridad política hacia el propio partido pueden entrar en conflicto. Pero incluso en el supuesto de que un diputado abandone su partido, conserva su escaño en el Bundestag. Con ello se patentiza fehacientemente la independencia de los diputados.

Las Comisiones del Bundestag, están formadas en proporción a la importancia numérica de los grupos en la cámara. El Presidente del Bundestag es elegido, según una antigua costumbre constitucional alemana, de entre las filas del grupo parlamentario mas numeroso. La independencia financiera de los diputados, queda garantizada mediante las “dietas”, que corresponden con la importancia del cargo. Los diputados que hayan pertenecido al Parlamento, durante por lo menos 8 años, perciben una pensión al alcanzar la edad preceptiva.”⁴⁷

De lo anterior se puede deducir que no existiendo prohibición expresa en cuanto a la reelección, siendo el término del encargo en el **Bundestag**, de 4 años, y al señalar que los “Diputados que duren por lo menos 8 años en el parlamento, perciben una pensión al alcanzar la edad preceptiva”, podemos entender que la reelección es posible.

El **Bundesrat** (Consejo Federal), es la Cámara de Representación de los 16 Estados Federados, a través de la cual se institucionaliza la participación de los mismos en la legislación y administración de la Federación. A diferencia del sistema senatorial de los Estados Unidos de América o Suiza, el **Bundesrat** no está constituido por representantes elegidos por el pueblo. El **Bundesrat** se compone de miembros de los gobiernos de los **Lander** o comisionados de los mismos. Los **Lander** tienen, en proporción al número de habitantes, un número determinado de votos, entre un mínimo de tres y un máximo de seis; los votos sólo pueden emitirse en bloque. Más de la mitad de

⁴⁷ Véase “La Actualidad de Alemania”. Editado por el Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal. Societas-Verlag, Francfort Alemania 2000. Pág. 150 a 155 y demás relativas.

las leyes requiere la aprobación del **Bundesrat**, es decir, no pueden entrar en vigor sin o contra el consentimiento del **Bundesrat**. Las leyes requieren de su aprobación sobre todo cuando afectan a los intereses esenciales de los **Lander**, por ejemplo en los casos en los que se regula la hacienda o soberanía administrativa de los **Lander**. La aprobación del **Bundesrat** siempre es obligatoria en los casos de reforma de la Constitución, a cuyo efecto se requiere una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.

En el **Bundesrat** los intereses de los **Lander** siempre prevalecen sobre los de los partidos; las votaciones pueden pues arrojar resultados distintos de los que cabría esperar en función de la correlación de fuerzas de los partidos políticos. Esto testimonia la funcionalidad del federalismo. El Gobierno Federal no siempre puede confiar en que un Gobierno de **Land** regido por el mismo partido vaya a seguirlo.

El **Bundesrat** elige a su Presidente por un año, a cuyo efecto el cargo va pasando de un **Land** a otro según un turno fijo. En caso de impedimento o de terminación prematura del mandato, las funciones del Presidente Federal son desempeñadas por el Presidente del **Bundesrat**.

No se señala prohibición alguna respecto a la reelección.

3.3. Derecho Neo- Romanista en Latinoamérica:

3.3.1. Argentina:

El Poder Legislativo en Argentina reside en un Congreso el cual está compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (art. 44). El artículo 50 de su Constitución establece que: “Los diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio...”. A su vez, el artículo 56 nos dice que: “Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte para los distritos electorales cada dos años”.⁴⁸

3.3.2. Brasil:

El artículo 44 de su Constitución establece que el Poder Legislativo es ejercido por el Congreso Nacional, que se compone de la Cámara de Diputados y el Senado Federal. Cada legislatura durará cuatro años y los senadores durarán ocho años. En ninguno de sus artículos se establece alguna disposición en contra de la reelección legislativa.

El 21 de septiembre de 1989, se aprobó el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, considerando la necesidad de adaptar su funcionamiento al proceso legislativo propio a su Constitución Federal.

⁴⁸ Véase <http://www.senado.gov.ar/>

El Reglamento Interno señala que la Cámara de Diputados tendrá su sede en la Capital Federal, sesionará en el Palacio del Congreso Nacional.

La Cámara de Diputados se reunirá durante sesiones legislativas ordinarias y extraordinarias.

Al inicio de cada legislatura, se nombrará Presidente de la Cámara, abierta la sesión, el Presidente nombrará a cuatro Diputados, de preferencia de partidos diferentes, para fungir como Secretarios.

El tercer año de cada legislatura, en primera sesión preparatoria, se verificará el quórum necesario para elegir la Mesa y dos suplentes para los Secretarios. La elección se hará mediante escrutinio secreto, es necesaria la mayoría de votos en primer escrutinio y la mayoría simple en segundo escrutinio.⁴⁹

3.3.3. Chile:

El Parlamento Chileno es uno de los más antiguos del mundo. Fue precedido sólo por los del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el de los Estados Unidos de América, cuyas democracias son reconocidas como las más avanzadas y estables del mundo.

El Congreso Nacional ha sido pilar fundamental de la convivencia, es el lugar en donde han convergido las más variadas posiciones ideológicas, el

⁴⁹ Véase [http:// www.senado.gov.ar/](http://www.senado.gov.ar/)

actual Congreso Nacional es el cuadragésimo noveno en la historia parlamentaria chilena.

El Poder Legislativo recae sobre un Congreso Nacional el cual se divide en Cámara de Diputados y el Senado. Su artículo 43 establece que habrá 120 diputados electos directamente y que durarán en su cargo cuatro años al término de los cuales se renueva la Cámara completa. Los Senadores serán elegidos de maneras diversas pero los elegidos directamente durarán en su cargo ocho años, renovándose el Senado cada cuatro años. No se establece ninguna limitación a la reelección legislativa.

Atribuciones exclusivas del Congreso Nacional:

(Artículo 50 de la Constitución Política de la República Chilena)

1. Aprobar o rechazar los tratados internacionales que le presente el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación seguirá la misma tramitación que un proyecto de ley.
2. Pronunciarse respecto del estado de sitio.

Atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

(Artículo 48 de la Constitución Política de la República)

1. Fiscalizar los actos del gobierno.

2. Declarar si han o no han lugar las acusaciones constitucionales en contra de las más altas autoridades del país.

Atribuciones exclusivas del Senado:

(Artículo 49 de la Constitución Política de la República)

1. Conocer de las acusaciones constitucionales entabladas por la Cámara de Diputados, caso en el cual el Senado resuelve como jurado si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso que se le imputa.
2. Decidir la admisibilidad de las acciones judiciales que cualquiera intente en contra de algún Ministro de Estado.
3. Conocer de las contiendas de competencia suscitadas por autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia.
4. Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía, en los casos que cumplan ciertas condiciones.
5. Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República , en los casos requeridos por la Constitución o por la ley.

6. Autorizar al Presidente de la República para ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período.
7. Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del candidato electo por impedimento físico o mental y también admitir o rechazar la renuncia presentada por el Presidente de la República. En ambos casos debe oír previamente al Tribunal Constitucional.
8. Aprobar, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la declaración hecha por el Tribunal Constitucional a que se refiere la segunda parte del Artículo 82.
9. Aprobar, en sesión especialmente convocada al efecto y conforme de los dos tercios de los senadores en ejercicio, la ratificación de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y Nacional.
10. Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite.

Funcionamiento de la Cámara de Diputados:

El día 11 de marzo siguiente a la elección de Parlamento, los ciudadanos que cuya elección como Diputado haya sido aprobada por el Tribunal Calificador de Elecciones, se reúnen en la Sala de Sesiones de la Cámara. Abre la sesión en calidad de Presidente provisional, el Diputado electo que haya sido el último en desempeñar el cargo de Presidente o Vicepresidente de la Cámara. Luego del juramento, se procede a elegir la Mesa de la Cámara.

Constitucionalmente, el presidente de la Cámara es uno de los candidatos para suplir al Presidente de la República cuando éste no esté en condiciones para desempeñar el cargo.⁵⁰

⁵⁰ Véase <http://www.senado.cl/portada.html>

CAPITULO IV

DEBATE EN MÉXICO ACERCA DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA.

4.1. Debate histórico sobre la reelección del Presidente de la Republica.

El principio de no reelección:

Se ha dicho que el principio de la no reelección es el pilar fundamental de la estabilidad del régimen político mexicano; en el que yacen 70 años de transición pacífica de una administración presidencial a otra.

El siglo pasado se caracterizó por cuatro individuos quienes fungieron como presidentes: Santa Anna, Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. Entre ellos gobernaron cerca de 80 años; una persona asumía la presidencia y sólo la dejaba a consecuencia de las armas o por su muerte.

Los vientos políticos de finales del siglo XIX y de principios del XX, soplaban en un sentido y en otro en la forma de regular la reelección presidencial. La Constitución de 1857 permitía la reelección indefinida del Presidente de la República. Más adelante el Plan de Tuxtepec impulsado por Porfirio Díaz, establecía la necesidad de incluir el principio de no reelección en la Ley Suprema.

Una vez ocupada la presidencia por el General Díaz, éste reformó la Constitución en el año de 1878, para que el Presidente no pudiera ser reelecto

para el período inmediato, sin embargo después de dejar pasar un período si podía.

Una vez más el 21 de octubre de 1887, se reformó la Constitución a efecto de permitir que el Presidente pudiera ser reelecto para el período inmediato, prohibiéndose la reelección para un tercer período salvo que hubieran dejado transcurrir cuatro años, es decir el equivalente a un período presidencial.

Tres años más tarde, en 1890 se volvió a reformar la Constitución con el objeto de permitir la reelección indefinida, con lo que se abría la puerta para prolongar de manera indefinida el Gobierno del General Porfirio Díaz.

El general Díaz violó el principio que encumbró como postulado fundamental para acceder a la primera magistratura del país; traicionó su promesa, manipulando los instrumentos jurídicos a su alcance, con lo que retuvo el poder durante treinta y cinco años, hasta que un vigoroso movimiento popular lo obligó a renunciar a su cargo y abandonar herido México para siempre.

El 1° de julio de 1906, los hermanos Flores Magón, autores del Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, exigían la supresión de la reelección para el Presidente y los gobernadores de los Estados. Estos últimos, sólo podían ser reelectos hasta después de dos períodos del que desempeñaron. En la exposición del Programa se argumentaba que desde el

momento mismo en que se consideraban ilegales todas las reformas hechas a la Constitución del 57 por Porfirio Díaz, pudiera parecer innecesario declarar en el propio Programa la no reelección. Sin embargo, ante la impotencia y la unanimidad con que fueron propuestos se consideraba oportuno hacerlos constar de manera expresa. Las ventajas de la alternancia en el poder y las de no entregar éste a un sólo hombre por un largo tiempo no necesitaban demostrarse.

Inclusive se puede decir que rondaba en el ambiente un fuerte hastío respecto de la permanencia indefinida de un gobernante en el poder, lo que se tradujo hacia un profundo consenso a favor del principio de la no reelección.

Francisco I. Madero, en su obra titulada "La Sucesión Presidencial en 1910", proponía la creación del Partido Antirreeleccionista, con dos principios fundamentales: libertad de sufragio y no reelección.

Después, el mismo Madero, con la exposición del Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, afirmaba los principios del sufragio efectivo y no reelección como los únicos capaces de salvar a la República de la prolongación de la dictadura cada día más onerosa, más despótica y más inmoral.

Una vez instalado Madero en la presidencia por vía del sufragio popular, pudo cumplir su promesa política y el 28 de noviembre de 1911 se reformó una vez más la Constitución de 1857. Con ella, el Presidente y el Vicepresidente nunca podrían ser reelectos. Cabe señalar que tanto el Plan de

Tuxtepec, como el Programa del Partido Liberal, al igual que el Plan de San Luis, no se pronunciaban por la no reelección de los diputados y senadores.

Existe en estos documentos un importante deslinde respecto a considerar de manera distinta el principio de no reelección en el caso de los legisladores.

En este mismo sentido se inclina también el Congreso Constituyente de 1916-1917. Fue desde luego antireeleccionista respecto de la persona que ocupara el cargo de Presidente de la República, contagiado de las experiencias de los últimos años y de los afanes maderistas. Tan es así que el original artículo 83 de la Constitución lo prohibía expresamente en su primer párrafo: El Presidente de la República entrará a ejercer su cargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

Fue la ambición y la fuerza política de un caudillo, Alvaro Obregón, quien gobernó al país de 1920 a 1924, los que volvieron a sembrar desconcierto. Con un manejo astuto de los hilos del poder logró imponer al General Calles como su sucesor en 1924, con el firme deseo de sustituirlo al término del período presidencial en turno.

En efecto esos cotos de poder que tan bien controlaba el General Obregón, lograron en el año de 1926 una reforma al artículo 83 de la Constitución de 1917, con el objeto de favorecer su reelección publicándose este el 22 de enero de 1927 para quedar como sigue:

“El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre del año en que se celebre la elección, durará en él cuatro años, aunque durante ese período hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.

No podrá ser reelecto para el período inmediato. Pasado éste podrá desempeñar nuevamente el encargo de presidente, sólo por un período más. Terminando el segundo período de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de presidente en cualquier tiempo.

El ciudadano que substituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo para el período inmediato siguiente. Tampoco podrá ser electo para el período inmediato el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional”.

Una vez salvado el obstáculo, Obregón se dio a la tarea de volver a ser candidato a la Presidencia de la República, lo que desde luego no le fue difícil conseguirlo. El 24 de enero de 1928 una nueva reforma vino a modificar al artículo 83 constitucional; una vez más el pueblo de México veía como las instituciones mexicanas no se oponían a la fuerza y al capricho del caudillo. El primer párrafo del citado artículo quedó como sigue:

“El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el período inmediato”.

Con ello un presidente podría ser reelecto en varias ocasiones siempre y cuando no fuera para el período inmediato.

Sin embargo los intentos reeleccionistas de Álvaro Obregón fueron frustrados por León Toral quien en lo que es hoy el parque de “La Bombilla”, lo asesinó el 17 de julio de 1928, ya siendo presidente electo. Este sangriento y dramático acontecimiento de la historia de México dejó huella profunda en las páginas políticas del país y canceló definitivamente los intentos formales de algún Presidente por reelegirse.

No obstante, este mismo episodio dio origen a crear dos instituciones que han jugado un rol fundamental en la estabilidad del sistema político mexicano: la no reelección del Presidente y la creación del Partido Nacional Revolucionario.

Es claro que el principio de la no reelección es un hecho de prudencia histórica. Tiene antecedentes, causas y motivos impregnados de perjuicios derivados de reminiscencias sangrientas; atrás de él la Revolución Mexicana; están los sólidos argumentos de la limpieza democrática, la gran ironía: un principio antidemocrático para apuntalar la democracia. Es claro también que este principio ha tenido como objetivo fundamental impedir la perpetuación de un hombre en la Presidencia de la República; pero ese no ha sido el objetivo

histórico para los miembros del Congreso de la Unión. Este principio ha tenido como objetivo al Poder Ejecutivo, no al Legislativo.

Así lo quiso el Constituyente: el texto original del artículo 51 de la Constitución de 1917 dotada de un espíritu claramente antireeleccionista, no contenía este principio en cuanto a los diputados ni para los senadores.

La no reelección de los legisladores al Congreso de la Unión nunca fue postulada por los precursores de 1906, ni por Madero en 1910 y Carranza en 1917. Fue una asamblea extraordinaria del PNR, realizada en 1932 en el Estado de Aguascalientes, que sin consulta alguna de carácter nacional y democrática, bajo la pasión y el fuerte trauma desencadenados por el homicidio de Obregón, lo que dio origen a que este principio incluyera a los legisladores.

Lo anterior provocó alternancia y pluralismo, generados de la creciente competitividad electoral, creando tensiones entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, lo que a la larga representa un activo democrático, que bien utilizado, en mucho puede favorecer al proceso político nacional.

En general podríamos sostener que el régimen político surgido de la Revolución de 1910 ha potenciado, por diversos motivos y a través de distintas vías, el predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes⁵¹.

⁵¹ La bibliografía sobre el presidencialismo mexicano es interminable; basta citar, para ofrecer un panorama general, las tres siguientes obras: CARPIZO, Jorge. "El presidencialismo mexicano. México Siglo XXI, 1978; W.AA."El Sistema

Esa fórmula que podría ser más o menos discutible, pero que fue políticamente funcional en un sistema de partido hegemónico, se revela absolutamente disfuncional en un contexto de mucha mayor pluralidad, como el surgido con posterioridad a las elecciones legislativas del 6 de julio de 1997. Quizá desde antes, pero sobre todo a partir de esa fecha, las relaciones Ejecutivo– Legislativo deben replantearse para que sean las propias de un sistema multipartidista en el que ninguna fuerza política tiene la mayoría suficiente para aprobar por sí misma los proyectos de ley (y mucho menos las iniciativas de reforma constitucional).⁵²

Bajo este nuevo esquema pluralista y tomando en cuenta el cambio en el peso político específico que las cámaras han tenido desde 1997, se vuelve urgente y necesaria la reforma a los artículos 69 y 116 fracción II Constitucionales, de tal manera que sea posible la reelección inmediata de los legisladores federales y locales.

4.2 Reforma Constitucional de 1933

Antes de entrar al debate acerca de la reelección legislativa es importante señalar cuales fueron las razones con base en las cuales el Congreso en funciones en 1933, decidió reformar la Constitución para establecer el principio de la no reelección en el ámbito legislativo.

Presidencial Mexicano (algunas reflexiones), México, IJ.UNAM. 1988. W. AA., Ensayos sobre presidencialismo mexicano. México. Aldus. 1994.

⁵² CARBONELL, Miguel. "La reelección legislativa: una propuesta de cambio constitucional. Ensayo. Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM. 2001.

Jorge Sayeg Helú señala que el motivo de las reformas del 33 lo encontramos en el “frustrado intento reeleccionista” del General Álvaro Obregón en 1928⁵³. Esta limitación a la facultad de reelección no sería absoluta como lo es para el poder ejecutivo, sino restringida o relativa como se verá más adelante. El mismo autor nos señala que debido a esta limitación, el Congreso se vio en la necesidad de ampliar la duración de los cargos, a tres años en vez de dos en el caso de los diputados, y a seis en vez de cuatro en el caso de los senadores.

Fernando Dworak y Benjamín Gil sostienen por su parte, que durante la época anterior a la reforma de 1933, la elección de los diputados y senadores respondía a intereses políticos locales donde el candidato, por lo general, debía de tener vínculos de interés con el caudillo local⁵⁴. Esta situación hacía que cualquier candidato debía de contar primero con el apoyo de quien ostentara el poder real en su distrito o estado, y después con el de los electores. El resultado de este juego de intereses regionales y locales fue el hecho de que algunas veces estos poderes llegaran a rivalizar con el poder Ejecutivo⁵⁵. Con la aparición del Partido Nacional Revolucionario (PNR), Calles establece como objetivo prioritario el de centralizar este poder disperso en una gran cantidad de redes clientelares regionales, estatales o incluso locales.

Con la reforma de 1933 se implanta la prohibición de la reelección inmediata. “Esta prohibición- indican los autores-, junto con un sistema de designación centralizada de candidatos a diputados y senadores, permitió concentrar esas decisiones anteriormente pactadas entre grupos de poder

⁵³ SAYEG HELÚ, Jorge. “El Poder Legislativo Mexicano”. Ed. Trillas. México. 1991. Pág. 118.

⁵⁴ DWORAK, Fernando y GIL, Benjamín. “La Reelección Legislativa, 1812-1933. Revista NEXOS. México. Junio 1998.

⁵⁵ Ibidem.

locales en el partido hegemónico, eliminando a las fuerzas opositoras, regionales y nacionales durante los años siguientes”⁵⁶.

Otro efecto que tuvo esta prohibición señalado por los autores, fue el de la instauración de un sistema de rotación de cargos, mediante el cuál se obligaba a los políticos a alejarse de sus zonas de influencia, creciendo entonces en ellos la necesidad de buscar este apoyo perdido dentro del partido⁵⁷.

Jesús Michel Narváez concuerda con los autores mencionados anteriormente y señala que la reforma de 1933 responde a “presiones ejercidas por Plutarco Elías Calles, a fin de que el favor siempre se le debiera a él...”⁵⁸. Expresando su opinión, Michel sostiene que “esta modificación representa para el autor una aberrante contrareforma por ser contraria al espíritu, no sólo del Constituyente del 17 sino de las Constituciones de 1824 y 1857”⁵⁹.

El Doctor Ignacio Burgoa, señala que la irreelegibilidad establecida con la reforma de 1933 es relativa, por que “Sólo opera para el período inmediato y no así para los subsecuentes, a diferencia de lo que sucede en el caso del Presidente de la República, en que es absoluta, según lo declara el artículo 83 de la constitución”⁶⁰. Así mismo, atrae nuestra atención

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ MICHEL NARVÁEZ, Jesús. Op. Cit. Pág. 35.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”. Ed. Porrúa. México, 1991. Pág. 713.

el hecho de que tal prohibición no impide ser electo para integrar la Cámara diferente a la que perteneció en el periodo inmediato⁶¹.

Sobre las razones atendidas por el Congreso de 1933, el Doctor Burgoa señala que la reforma respondió a “Una razón de congruencia”⁶² haciendo notar con esto la necesidad de adoptar para el Poder Legislativo (aunque de manera restringida) uno de los grandes lemas del movimiento revolucionario: la no reelección, así como había sido adoptado con anterioridad para el Poder Ejecutivo.

4.3 El Proceso de la Reforma Constitucional de 1933.

En noviembre de 1932 se dio lectura en la Cámara de Diputados a la iniciativa formulada por los diputados afiliados al PNR, relativa a un paquete de modificaciones a los artículos 51,55,56,58,59,83,84,85 y 115. Estas modificaciones recogían desde luego, el mismo sentido de los planteamientos que postulaba el dictamen con un acentuado espíritu antireeleccionista, que había expedido como resultado de la Convención Nacional Extraordinaria del PNR. Por ello en acatamiento a las resoluciones que contenía ese dictamen, los diputados identificados con el PNR iniciaban ante el Congreso de la Unión las reformas constitucionales necesarias para la aplicación del principio de la no reelección.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem.

El dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y de Gobernación de la Cámara de Diputados, señaló que con la iniciativa se buscaba establecer constitucionalmente el principio de la no reelección de una manera más rígida para el Ejecutivo de la Unión y los gobernadores de los Estados de la República, y en otra modalidad flexible, por llamarla de alguna forma, por lo que se refería a los presidentes municipales, regidores, síndico de los ayuntamientos, a los diputados federales y locales y a los senadores, ampliando, por otra parte, el periodo de dos a tres años el periodo para la actuación de los miembros del Poder Legislativo Federal.

Por lo que se refiere en particular a la no reelección de los integrantes del Poder Legislativo, el dictamen estableció que era necesario armonizar las tradiciones y las ventajas de la no reelección que se consideraban evidentes, con los beneficios de ser reelecto en el mismo cargo. La fórmula que se introdujo fue insertar la no reelección relativa, ya que la absoluta traería consigo un fuerte inconveniente para los integrantes del Congreso de la Unión, porque siendo muy numerosos en su composición, con dificultad se podría encontrar en cada periodo una generación de personas aptas para ejercer las importantes funciones de representación popular.

Finalmente en marzo de 1933 se declararon reformados los artículos constitucionales antes mencionados. Por lo que se hace a la reforma que vino a establecer la reelección relativa de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, el artículo 59 quedó como actualmente se encuentra.

4.4. Consecuencias de la Reforma Constitucional de 1933.

A partir de 1934 y hasta 1997, aún cuando los diputados y senadores han podido reelegirse alternando legislaturas, las frecuencias de reelección muestran que esa limitada facultad nunca fue un elemento detonador de carreras parlamentarias. Las 5,370 diputaciones comprendidas en esos 60 años fueron ocupadas por 4,609 individuos, ya que 613 (13.7%) se reeligieron una o más veces. El hecho de que menos del 14% de los diputados de ese período se haya reelecto refleja un fracaso en la conformación de incentivos institucionales para fomentar carreras parlamentarias. Las elites políticas han asumido un criterio de ambición progresiva, buscan espacios políticamente más atractivos, en lugares donde sea posible hacer una carrera con probabilidades de avance político y permanencia en el tiempo, por lo que generalmente abandonan sus carreras legislativas en busca de oportunidades estables de avanzar.

La reelección alternada promovió el desarraigo y diluyó el vínculo que pudo haber existido entre los legisladores y su base electoral. Durante el período mencionado, el 64% de los diputados que se reeligieron una o más veces lo hicieron por distritos distintos, nunca regresando a su distrito original, por lo que la reelección alternando períodos parece fomentar la separación de los legisladores de sus electores, elimina los vínculos de responsabilidad y de rendición de cuentas que un representante debe mantener frente a sus representados.

Si a los legisladores no se les puede evaluar en las siguientes elecciones, aunque sea alternando períodos, la responsabilidad en el desempeño de un diputado o senador nunca quedará suscrita a las elecciones, éstas pierden su naturaleza fundamental de ser un mecanismo directo de evaluación y calificación de su desempeño. El desarraigo y movimiento de los diputados reelectos de un distrito a otro tiene correspondencia con su participación dentro del sistema de comisiones legislativas. En promedio, menos de la cuarta parte de los pocos legisladores que se han reelecto dos o más veces han pertenecido a la misma comisión en sus períodos como diputados.

En cuanto a la producción legislativa, si revisamos los niveles de introducción y aprobación de iniciativas de ley comparando a la Cámara de Diputados frente al Ejecutivo durante los períodos inmediatamente previo y posterior a la reforma de 1933, encontramos pautas en la producción de iniciativas de ley que ilustran los efectos inhibitorios del trabajo legislativo que tuvo esa enmienda para el Congreso.

De 1917 a 1934, se presentaron y aprobaron en la Cámara de Diputados un total de 1,176 iniciativas de ley, de las cuales el 45.3% se originó en la misma cámara, mientras que el 51.2% fueron enviadas por el Ejecutivo Federal. Para el período comprendido entre 1934 y 1946, posterior a la reforma, los porcentajes anteriormente equilibrados se radicalizaron a favor del Ejecutivo Federal: la cámara presentó en ese período únicamente 14% de las iniciativas aprobadas, mientras que el 83% se originaron en la Presidencia.

La capacidad de razonamiento crítico de los diputados también mostró un conmovedor declive con la prohibición a reelegirse, pues mientras que en el período 1917-1934 se aprobaron el 62.6% de las iniciativas enviadas por el Presidente, entre 1934 y 1946 fueron admitidas el 97.1% de las iniciativas del Ejecutivo; prácticamente todas.

Otro corolario de la no-reelección legislativa inmediata fue el obstáculo que ésta representaba a la formación de elites políticas en partidos de oposición. Mientras que los políticos priistas podían cómodamente pasar del congreso a la administración pública federal, o local, los legisladores de oposición, cuya participación política quedaba restringida a la Cámara de Diputados, una vez terminada la legislatura, perdían su oportunidad de seguir adquiriendo experiencia gubernamental.

Si reunimos algunas de las consecuencias que ha tenido la reforma constitucional de 1933-1934 que prohibió la reelección inmediata para diputados y senadores, podemos apreciar que los exiguos niveles de reelección legislativa observados en el período comprendido entre 1934 y 1997; el obstáculo que ha representado esa reforma para formar cuadros políticos en los partidos de oposición; la enajenación de la iniciativa para legislar a favor de la presidencia; la desvinculación de los legisladores que se reelegían frente a sus distritos originales y hacia su base electoral, y finalmente, la falta de interés de los mismos por construir, cuando lo han podido hacer en las pocas veces que regresaron a las cámaras, una carrera parlamentaria especializada por el trabajo en una sola comisión, nos muestran

que la interminable procesión de diputados senadores que ha pasado por el Congreso desde 1934 representa un vistoso escaparate de notables ejemplos de desarraigo, inexperiencia y falta de compromiso con su base electoral.

La revisión de las consecuencias tangibles que la reforma de 1933-34 ha tenido sobre el congreso, sobre los partidos y sobre el sistema político es útil precisamente porque este tema se encuentra nuevamente incluido dentro del debate político. Su discusión exhaustiva ayuda a destacar la importancia de que el debate sobre este asunto tome en cuenta los antecedentes y los resultados que este arreglo institucional ha tenido históricamente en nuestro país para poder prever sus posibles consecuencias futuras.

4.5. Proyecto de reforma de 1964.

La única propuesta de reforma al artículo 59 concerniente a la no reelección legislativa fue presentada en la XLVI Legislatura por el Partido Popular Socialista (PPS). Esta Legislatura fue la primera donde participaron diputados de partido. Esta propuesta establecía básicamente la posibilidad de que los diputados federales pudieran ser reelectos sin un límite determinado, ya fueran elegidos por mayoría o fueran diputados de partido.

En la sesión efectuada el 13 de octubre de 1964, los diputados pertenecientes al grupo parlamentario del Partido Popular Socialista presentaron ante la Cámara de Diputados las dos iniciativas para reformar sendos artículos constitucionales. Una de ellas se refería al establecimiento de

la reelección de los diputados al Congreso de la Unión. La propuesta consistía en adicionar al artículo 54, una fracción IV, que disponía lo siguiente: "Los diputados podrán ser reelectos".

A pesar de que esta iniciativa para establecer la reelección inmediata no llegó a concretarse en el texto constitucional, propició en el escenario político una serie de reacciones todavía latentes y vigentes en el ánimo de muchos políticos, juristas y politólogos. Algunos de los puntos expuestos por Vicente Lombardo Toledano del PPS en la tribuna fueron:

"El principio de la no reelección, que en otros países del mundo carece de sentido, porque las características de desarrollo histórico son diferentes a las del nuestro, ha sido considerado por el pueblo mexicano durante casi un siglo como una de las condiciones para la existencia del régimen democrático y como garantía para la paz interior de la nación. Este hecho se debe a la amarga experiencia de los resultados de la presencia prolongada en el Poder de los mismos individuos que lo detecten.

El principio de la no reelección ha tenido como objetivo fundamental impedir la continuación del presidente de la república, pero no el de los miembros de las Cámaras del Congreso Nacional.

La labor parlamentaria requiere de capacidad y experiencia si ha de ser eficaz.

Un diputado que sólo actúa durante doce meses en tres años suponiendo que pudiera utilizarlos de un modo integro para realizar sus tareas, no

puede adquirir ni los conocimientos ni la experiencia en el cargo de representante del pueblo y de la nación exigen.

No hay posibilidad de la formación de cuadros parlamentarios si no existe la posibilidad de reelegirlos”.⁶³

Las comisiones de puntos constitucionales y de Gobernación rindieron su dictamen con las consideraciones siguientes:

“Declaraban, en forma clara y definitiva, que una reforma al artículo 59, a fin de que los diputados pudieran reelegirse, no representaba, de ninguna manera, el inicio de una corriente de opinión en contra del principio de no reelección del Ejecutivo, razón y esencia del movimiento revolucionario y del régimen constitucional mexicano, que es y debe seguir siendo intocable; no fue sino hasta 1933 que el principio, atemperado, se hizo aplicable a los miembros del Congreso, como producto, únicamente, de una tendencia centralizadora del poder público y no como consecuencia de condiciones históricas objetivas o de la exigencia popular.

La incorporación de los diputados de partido ha generado la necesidad de abrir la posibilidad de que el pueblo pueda reelegir a quienes hayan cumplido eficazmente su representación; el texto constitucional vigente no prohíbe la reelección de los integrantes del Legislativo, sólo la limita al período inmediato; el establecimiento de otra modalidad no puede implicar que todos puedan ser reelegidos, lo serán únicamente los más eficaces, debidamente justipreciada su capacidad por los partidos que habrán de proponerlos y avalados por el voto popular, lo que mejoraría los cuadros legislativos; en todo

⁶³ Diario de los debates de la Cámara de Diputados XLVI Legislatura, tl, 13 de Octubre de 1964. P.8

el mundo y bajo cualquier sistema, se tiene como base la reelección de los diputados, la propuesta de las comisiones no introduce una innovación sustancial; finalmente, proponen que los diputados puedan ser elegidos en dos períodos sucesivos, pero no para un tercero inmediato, sin que ello sea óbice para que, transcurrido el tercero, puedan volver a ser electos”.

Asimismo, los integrantes de las comisiones expresaron que la propuesta tenía las siguientes ventajas:

“Aprovecharía al máximo la experiencia, conocimientos y capacidad de algunos legisladores, durante todo un período de gobierno; promovería nuevos cuadros parlamentarios que renovarían con su actuación el actuar legislativo, con equilibrio entre los que permanecieran; se obtendría una coordinación más eficaz entre ambas cámaras, mediante la permanencia en la de diputados de un grupo de ellos, conocedores de la mecánica parlamentaria, garantizando así una adecuada coordinación; estaría perfeccionando el sistema de equilibrio entre los Poderes de la Unión”.

El dictamen de las comisiones respectivas, que fue puesto a la consideración de la Cámara de Diputados el 27 de diciembre de ese mismo año, estaba redactado como sigue:

“Artículo 59.- Los senadores no podrán ser reelectos para un período inmediato. Los diputados al Congreso no podrán ser reelectos para un tercer período consecutivo. Los senadores y diputados suplentes podrán

ser electos con el carácter de propietarios, siempre que no hubiesen estado en ejercicio, pero los senadores y diputados propietarios, no podrán ser electos con el carácter de suplentes”.

Cabe hacer notar que entre la propuesta del PPS y el dictamen de las comisiones hubo dos importantes diferencias, que no se contraponían de manera irremediable. La propuesta se pronunciaba por añadir una fracción, la IV al artículo 54. El dictamen, por su parte se refería a modificar el artículo 59. El motivo, la técnica jurídica. La otra diferencia consistía en que se admitía la reelección sucesiva, pero de un sólo período, en tanto que la iniciativa se planteaba que fuera de manera irrestricta. La Cámara de Diputados aprobó el dictamen y se remitió a la Cámara de Senadores para su estudio y sin discusión acordó rechazar con el voto unánime de los asistentes. Una vez devuelta la iniciativa se resolvió congelar el proyecto.

Sin embargo, la propuesta en cuestión fue motivo de un fuerte debate que fue más allá de los recintos de la Cámara de Diputados y de Senadores: el líder de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados de 1964 a 1967, Alfonso Martínez Domínguez, tuvo un enfrentamiento político que trascendió a nivel nacional, con Carlos Alberto Madrazo, presidente del CEN del PRI en esa época. Martínez Domínguez había decidido apoyar esta iniciativa, pero Madrazo la rechazó de inmediato. A principios de 1965 advirtió que el pueblo en general, a través del partido señalaría a los diputados lo que tendrían que hacer, ya que el asunto de la reelección para cualquier puesto de elección popular, incluida la Presidencia de la República tendría que ser objeto de un

debate más amplio. Ello, como era de esperarse, provocó reacciones de todo tipo, hasta que el entonces Secretario de Gobernación, Luis Echeverría Álvarez, después de salir de un acuerdo con el Presidente Díaz Ordaz, aclaró que para el primer mandatario de la Nación el principio de la no reelección era una conquista intocable, a la cual se debía el equilibrio institucional de México.

Finalmente, la propuesta fue aprobada por 162 votos a favor y 28 en contra. La Cámara de Senadores recibió el proyecto de decreto afirmando en el dictamen de las comisiones permanentes que: "...estiman que para alcanzar las metas ya señaladas no es necesaria la reforma propuesta, ya que la Constitución vigente ofrece en su conjunto y específicamente en varios de sus preceptos, las bases y el camino para alcanzar dichos objetivos en la actual etapa del desarrollo cívico del país", aprobándose el dictamen sin discusión por unanimidad de 47 votos. El proyecto fue regresado a la Cámara de Diputados donde fue discutido y archivado.

4.6. Ventajas, Desventajas y Probabilidades de la Reelección Legislativa en el siglo XXI en México.

Opiniones acerca de las ventajas y las desventajas que lleva consigo la reelección legislativa ha habido una infinidad desde los años treinta en que ésta se prohibió. Políticos, analistas, electores, todos han participado durante más de treinta años en este debate. Los politólogos Benjamín Hill y Fernando Dworak reúnen en su ensayo "Las encrucijadas de la reelección legislativa"⁶⁴

⁶⁴ DWORAK, Fernando y Hill, Benjamín. "Las Encrucijadas de la Reelección Legislativa". Revista NEXOS. México. Mayo de 1998.

un conjunto de argumentos a favor y en contra de la reelección legislativa que agrupan a grandes rasgos todas las opiniones expresadas a través de los más diversos medios. En base a este conjunto se analizarán las ventajas y desventajas.

Ventajas:

1.- La reelección legislativa profesionaliza al legislador.

La profesionalización del legislador es uno de los efectos más palpables de la reelección legislativa. Los autores sostienen que: "No puede haber suficientes incentivos de los legisladores para generar una vocación parlamentaria si la lógica universal de la búsqueda y conservación del poder político se elimina para los legisladores que desean buscar y conservar una posición en el parlamento".⁶⁵

Manuel Barquín Álvarez señala, para apoyar esta idea, que: "En la actualidad, es casi uniforme el criterio de los teóricos en cuanto a que la reelección constituye la motivación fundamental entre los parlamentarios. En algunos países, la pertenencia y permanencia durante períodos prolongados en el Parlamento es requisito indispensable para acceder a los puestos de gabinete". Asimismo, nos dice que: "Conforme a la mayoría de la doctrina, la prohibición de la reelección de los miembros del Legislativo contribuye,

⁶⁵ DWORAK y HILL. Op. Cit.

notablemente, a hacer difícil la carrera política dentro del Legislativo y, necesariamente, hacer casi ineludible la necesidad de una carrera política en el Legislativo”.

En palabras de Alfonso Lujambio, “Los legisladores se vuelven expertos trabajando. Los legisladores profesionales le hacen el seguimiento a las leyes que impulsan y aprueban, proponen ajustes cuando en la fase de implementación las cosas no salen como debieran. Los legisladores profesionales acuden a las reuniones interparlamentarias a aprender, a discutir, a intercambiar información, datos, evidencias, argumentos. Los legisladores profesionales son los guardianes de la institución parlamentaria: consultan archivos de comisiones (y no permiten que los archivos desaparezcan en cada legislatura), tienen incentivos para organizar cuerpos permanentes de asesores verdaderamente especializados, tienen incentivos para aprender nuevas cosas por que podrán capitalizar su esfuerzo. Los legisladores profesionales producen legislación de calidad, por que van profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legislan”⁶⁶

2.- La reelección legislativa favorece la independencia y el equilibrio entre poderes.

La opinión de que el relevo total de las cámaras hace que el poder legislativo permanezca muy débil y vulnerable frente al Ejecutivo es compartida

⁶⁶ LUJAMBIO, Alfonso. “La Reelección de Legisladores: las ventajas y los dilemas”. Quórum. México. Enero de 1996. Pág. 23.

por muchos estudiosos. Los autores de este artículo señalan que “La profesionalización, la experiencia adquirida y la memoria del trabajo legislativo que podrían reunir los legisladores a lo largo de varias reelecciones los colocaría, junto a la totalidad del Poder Legislativo, en una posición mucho más ventajosa frente al Ejecutivo”. La permanencia de una parte importante de integrantes del Congreso por más de un período puede ayudar a crear una sensación de unidad dentro de las cámaras con lo que se ayudaría a reducir ese desconcierto que se presenta cada vez que ocupan nuevos legisladores los cargos, formándose así cuerpos legislativos más estables y con mayor fuerza frente al poder Ejecutivo.

Barquín Álvarez nos dice que: “Conforme con la doctrina actual, la aplicación del principio de no reelección relativa tiende a dificultar la conformación dentro del Senado de un espíritu de cuerpo, de una tradición parlamentaria, de la acción permanente y experta que en otros sistemas ejercen las cámaras y que, consecuentemente, les permiten ser un elemento de verdadero peso frente al Ejecutivo y, en general, un cuerpo con un sentido y una intervención precisa y definida en la vida política del país”.⁶⁷

3.- La reelección legislativa flexibiliza las estructuras de los partidos.

Otro de los efectos de la no reelección dañinos a la vida política de nuestro país es la falta de independencia de los legisladores con respecto a sus partidos. Esto se deriva del hecho de que al no hacer una continuidad

⁶⁷ BARQUIN ALVAREZ, Manuel. “Comentario al artículo 59” en *Derechos del Pueblo Mexicano*. Tomo VII. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. México. 1994. 282.

cuando se relevan todos los legisladores, los partidos toman decisiones muy rígidas hacia el interior de su fracción para poder tener cierto control.

Con la implantación de la reelección los legisladores tendrían mucho mayor independencia frente a sus partidos fortaleciéndose ambos de esta manera. Los autores señalan que: "La importancia del papel individual de cada legislador no sólo frente al Poder Ejecutivo, sino frente a sus propios partidos se fortalecería mediante la reelección legislativa. La participación activa e independiente de los diputados y senadores en la agenda legislativa de sus partidos, lejos de debilitarlos enriquece su trabajo, incorporando a esa agenda con su participación, un vínculo más directo de los partidos con los electores".⁶⁸

4.- Se promovería la responsabilidad de los legisladores.

5.- Los legisladores al depender en un mayor grado de los votantes que de las estructuras partidistas, se preocuparían de rendir cuentas primero a sus electores que a los partidos.

6.- Se instauraría una verdadera carrera legislativa, en la cual sólo permanecerán los legisladores con mayor capacidad y que colaboren a la mejoría del estatus de sus electores.

7.- Se induciría a los electores a votar en un mayor grado por la persona del candidato y no tanto por la estructura partidista que lo postula.

⁶⁸ DWORAK y HILL. Op. Cit.

8.- Mediante el mayor conocimiento aparejado con la experiencia de los legisladores, la institución legislativa recuperaría la altura que se pretendió en el Constituyente de 1916-1917.

9.- Se aumentaría la calidad de los trabajos legislativos.

10.- Se incrementaría la capacidad de influencia de los diputados y senadores.

11.- Como señala Jesús Silva-Herzog Márquez la reelección en un régimen autoritario puede ayudar significativamente a la autonomía del poder legislativo y al mejoramiento de la representación política.⁶⁹

12.- Al introducir la reelección legislativa inmediata, quizá pudiera incorporarse, también, algún límite en la Constitución, de forma que no se tuviera la posibilidad de permanecer como legislador de un mismo órgano más de 12 años. Esto significa que, suponiendo que la duración de los periodos legislativos se mantuviera invariable, los Senadores podrían reelegirse de forma inmediata una vez (completando dos periodos de 6 años cada uno) y los diputados lo serían hasta por 4 periodos (una primera elección y 3 reelecciones inmediatas). Para el caso de los Diputados quizá convendría agregar que los

⁶⁹ SILVA-HERZOG Márquez, Jesús. "El antiguo régimen y la transición en México". México. Planeta/Joaquín Motriz. 1999, Pág. 31 y 96, entre otras.

que lo fueran por representación proporcional (los llamados "plurinominales"), luego de haber sido electos por 2 periodos consecutivos, tendrían que hacerlo por el principio de mayoría relativa en su tercera y cuarta oportunidades; con esto último se evitaría, de alguna manera, el excesivo fortalecimiento de las oligarquías de los partidos.⁷⁰

Desventajas.

1.- La reelección de los diputados y senadores no permite la circulación de elites.

Existen muchos partidarios de esta crítica quienes afirman que con la reelección se podría dar un "estancamiento" de elites y de generaciones en el Congreso. Don Jesús Reyes Heróles realizó un razonamiento interesante y equilibrado acerca de esto donde por momentos parece estar del lado de la reelección:

"...Ahora bien, la no reelección necesariamente debilita al Poder Legislativo. En los Estados Unidos el Poder Legislativo tiene mucha fuerza en ciertos períodos, en otros no, porque existe la reelección. Se forma un grupo permanente, sobre todo en el Senado, que ya su reelección casi es de cajón y están manejados por los intereses legales que maneja el electorado. Si usted me pregunta, fortalecer el Poder Legislativo a base de sacrificar la no-reelección, yo le digo no. Con todos sus inconvenientes, la no reelección ha permitido la renovación de generaciones, el no cerrar el poder, la movilidad

⁷⁰ La Propuesta de limitar las reelecciones se toma de Lujambio, "La reelección..." Op. Cit. Pág. 25.

política en el país. Entonces, tiene su costo, como tiene su costo todo... En este caso, la no reelección tiene un costo: evita, primero, que se forme el político profesional muy bien formado; segundo, en cierta medida, restringe, por razón natural, la independencia del Poder Legislativo, lo debilita en cierta medida. Porque si éste fuera un grupo profesional reelecto, entonces sería también un factor de fuerza en el juego nacional".⁷¹

Dworak y Hill establecen su criterio en base a la existencia o inexistencia de la democracia electoral: "Sin democracia electoral, en efecto, la reelección habría significado la ocupación permanente de los espacios legislativos sin la posibilidad electoral de renovarlos. Con democracia electoral, en cambio, los puestos de elección popular se encontrarían sujetos al veredicto de los electores. La permanencia o relevo de un diputado o senador vendría a ser una contingencia sancionada por las elecciones y no por una ley".⁷²

En otro de sus ensayos, estos politólogos nos señalan que durante el período comprendido entre 1857 y 1876 donde se permitía la reelección, los niveles de reelección fueron bastante bajos encontrándose entre un 25% y 44% dependiendo de la etapa. De la misma manera, en la etapa anterior a la reforma de 1933 encontramos que los índices de reelección se encontraban alrededor del 40%. Estas estadísticas nos demuestran que durante estos años en que existió la reelección no hubo tal estancamiento de elites.

2.- La no reelección genera la movilidad social.

⁷¹ REYES HEROLLES, Jesús. "Al cuerpo de Guardias Presidenciales" en obra completa. Tomo III. FCE. México. 1996.

⁷² DWORAK y HILL. "La Reelección Legislativa en México. 1812-1993. Op. Cit.

Este criterio de distribución de ingresos es, a nuestro parecer, casi ridículo. Si analizamos la composición de las legislaturas actuales, la mayor parte de los legisladores no pertenecen a clases económicas muy bajas y aunque lo hicieran, no se puede decir que con esto hay una mayor distribución de la riqueza en el país. No se puede pensar en una diputación o una senaduría como un simple cargo con una buena remuneración económica.

En palabras de los autores: "La movilidad social está vinculada al desarrollo económico del país y no a un Congreso cuyos asientos son vistos como una prebenda política de la cual deba aprovecharse el mayor número de personas".⁷³

3.- La reelección legislativa debilita a los partidos.

La reelección legislativa tiende a generar lazos mucho más estrechos entre el legislador y los electores. Esta situación hace que surja temor en los partidos políticos, pero el mismo resulta infundado, ya que nadie puede, en nuestro país, alcanzar un puesto de representación popular sin el apoyo de un partido político.

La disidencia es otro de los temores que nos parecen infundados ya que frente a los candidatos extremadamente independientes, los partidos tienen sus candidatos de representación proporcional, los cuales fortalecen directamente al partido.

⁷³ DWORAK y HILL. "Las Encrucijadas de la Reección Legislativa". Op. Cit.

La independencia de los legisladores no quiere decir debilidad de los partidos sino colaboración entre ellos y no sumisión del legislador a la fracción.

4.- La reelección favorece los intereses de las elites económicas locales.

Acerca de este punto, los autores afirman lo siguiente: "En los Estados Unidos se ha generado un debate en el que se ha querido ver en la reelección legislativa el origen de algunos obstáculos para la representación de los ciudadanos; de la apertura de espacios para la corrupción y de la supeditación de los intereses políticos por los de grupos económicos poderosos".⁷⁴

Desde nuestro punto de vista, este dominio de los intereses locales sobre la representación es muy difícil que se presente en nuestro sistema ya que al haber representación proporcional, no todos los espacios quedan a decisión de los poderes locales sean del tipo que sean.

4.7. Propuesta de Reforma Constitucional.

Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 55 fracción VII, y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la reelección inmediata de los legisladores.

⁷⁴ *Ibidem.*

Los que suscribimos, diputados a la LX Legislatura del Congreso de la Unión e integrantes del grupo parlamentario del Partido _____, en ejercicio de la facultad que nos otorga el artículo 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a la consideración de esta Honorable Soberanía, la presente iniciativa por la que se reforman los artículos 55, fracción VII, y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La situación que en la actualidad vive nuestro país es un parte aguas en nuestra historia que definirá el quehacer democrático del siglo XXI. Ante esta nueva realidad democrática es necesario que nuestras instituciones se adecuen a fin de estar en posibilidades de operar frente a estas nuevas condiciones de apertura y pluralismo, para de esta forma asegurar el ejercicio responsable de gobierno, garantizando la gobernabilidad y la viabilidad de nuestro régimen jurídico y político.

El Poder Legislativo integrante de la trilogía que integra el principio de división de poderes debe actualizarse para mantenerse en igualdad de circunstancias

frente a los otros dos poderes que conforman el sistema republicano de gobierno, ya que de éste emana la verdadera voz del pueblo a través de sus representantes, los cuales son ejemplo de la pluralidad democrática que vive nuestro país en la actualidad.

Reelección de Legisladores.

A lo largo de la historia del México post-revolucionario el Poder Legislativo, ha vivido siempre bajo la sombra del Poder Ejecutivo, dándose como consecuencia un claro desequilibrio en el balance de poderes. El México actual requiere de un Poder Legislativo fuerte y vigorizado, que sea capaz de trabajar en un plano de igualdad frente al Ejecutivo, de regular sus funciones y actuaciones, además de elevar la calidad de las funciones propias del órgano legislativo como lo son entre otras: la deliberación, análisis, soluciones en torno a los grandes problemas que afectan a la población.

Los objetivos de esta reforma constitucional son promover un más amplio sentido de responsabilidad de los legisladores; hacer que los legisladores dependan en un mayor grado de los electores, que del instituto político que los postuló; se promoverá una verdadera carrera legislativa; Al poner al sufragio ciudadano como árbitro inmediato de la carrera profesional de su representante, se gana un ciclo de responsabilidad individual y colectiva en el que la disponibilidad de contendientes externos al cargo juega un papel central en la nueva democracia. Se patentizará más el voto de conciencia; se aumentará la calidad de los trabajos y; se incrementará en forma considerable

la capacidad de influencia en los diputados y senadores, tanto en el ámbito legislativo como en el nacional.

Fue en el año de 1824 cuando se promulgó la primera Constitución de nuestro país en que se permitió la reelección continua de legisladores, hasta que en 1933 fue restringida, sin mayor beneficio que el de ayudar al Ejecutivo para tener un control absoluto sobre los miembros de este. El pretexto fue que se estaba reafirmando el principio de no reelección sostenido por Madero, pero ni en la Constitución de 1857 ni en la de 1917 se hacía mención a la reelección inmediata de legisladores. Los principios del Plan de Tuxtepec y del Plan de San Luis iban directamente encaminados a prohibir la reelección del Presidente de la República, no de los legisladores.

En un intento por restablecer la reelección inmediata de legisladores, la Cámara de Diputados aprobó un dictamen en el cual se establecían modificaciones a los artículos relativos a este tema, pero la Cámara de Senadores lo rechazó por unanimidad. Al respecto el Presidente Díaz Ordaz manifestó que “el principio de la no reelección no estaba en juego”.

La aplicación de este principio en materia legislativa ha sido un serio obstáculo para la profesionalización del legislativo y la elevación de la calidad de las personas que llegan a este órgano; es un acto de desprecio a la experiencia y conocimientos que han adquirido los legisladores, los cuales en caso de volver al legislativo tienen que alternarse en otro encargo para superar la imposibilidad de ser reelectos inmediatamente.

De 1933 a 1994, sólo alrededor de 9% de los miembros del Partido Revolucionario Institucional y del 11% de los afiliados a Acción Nacional se reeligieron de manera no inmediata. De las 5,527 curules comprendidas entre 1930 y 1997, sólo 636 (11.4% Diputados) se reeligieron, mientras que en la Cámara de Senadores de los 765 escaños de dicho periodo solo 41 se han reelegido alguna vez (5.4%). Esta cifra contrasta con la cifra de casi un 90% de índice de reelección en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos.

El mantenimiento del principio de reelección relativa, dificulta también la generación de la destreza y fortaleza necesaria en los legisladores para transformarse en verdaderos interlocutores y controladores de las actividades del Poder Ejecutivo y les impide ganar un espacio político propio, así como acercarse y fortalecer sus vínculos con los electores a los que responden; induciéndolos a apegar más a los principios de la disciplina de su partido que a dar respuesta al mandato de sus electores y a sobreponer los intereses y voluntad de los primeros sobre los de los segundos.

Al hacer depender del electorado la reelección, se obliga a los legisladores a no descuidar la relación con su distrito o estado, vigorizando así el sistema representativo federal. Resulta muy difícil creer que el Poder Legislativo pueda fortalecer sus tareas legislativas y de control, sin contar con verdaderos parlamentarios que, plenos conocedores de las pláticas parlamentarias y de las necesidades de sus electores, puedan desarrollar una labor benéfica y mas efectiva.

El postulado revolucionario relativo a la no reelección fue en lo concerniente al Ejecutivo, no al Legislativo. Este principio lo reafirmamos en el primer caso, pero lo desestimamos en el segundo. Es momento de perderle el miedo a la reelección.

La reelección inmediata no es contraria al principio de renovación de los cuadros políticos, ya que la misma no significa que la totalidad de los integrantes del Congreso de la Unión se reelijan, sino únicamente aquellos que, a consideración de sus electores hayan dado resultados positivos.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente

Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 55, fracción VII, y 59, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se deroga el artículo 55, fracción VII, y se reforma el artículo, 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 55.- . . .

I a VI.- . . .

VII.- Se deroga.

**ARTÍCULO 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión
podrán ser reelectos para el período inmediato.**

T R A N S I T O R I O S

ÚNICO.- El Presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación
en el Diario Oficial de la Federación.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El tema de la reelección de los miembros del poder legislativo, no es un tema novedoso, desde hace varias décadas ha sido motivo de constantes discusiones entre los miembros que integran los diferentes partidos políticos que conforman el Congreso. También es un tema que genera gran divergencia, ya que ciertamente, nuestra historia podría justificar su negativa inmediata. Sin embargo si queremos llamarnos "políticamente modernos" debemos también estar dispuestos a revisar esas antiguas creencias y escuchar las razones para considerar la posibilidad de la reelección legislativa inmediata.

SEGUNDA.- La reelección legislativa inmediata estuvo vigente desde 1824 hasta 1933 año en que para debilitar al Poder Legislativo en beneficio del Ejecutivo, se promovió su eliminación. Se debe hacer énfasis que ni el Plan de Tuxtepec, El Programa del Partido Liberal Mexicano, El Plan de San Luis de Madero y más importante la Constitución de 1917, contemplaban una prohibición a la reelección inmediata de legisladores. Sólo se pronunciaban en contra de la reelección presidencial.

TERCERA.- El no permitir la reelección legislativa inmediata, a impedido la carrera parlamentaria entre nuestros políticos, lo que ha provocado una atrofia del profesionalismo y autonomía del Congreso, y lo ha debilitado frente al poder Ejecutivo.

CUARTA.- El futuro de los congresistas ha dependido más de su partido y de la voluntad presidencial que de un desempeño profesional que pueda ser evaluado y calificado por sus electores.

QUINTA.- La falta de reelección legislativa inmediata obstruye la experiencia legislativa, desincentiva la especialización al interior de las Cámaras y obstaculiza el reclutamiento de cuadros con calidad profesional.

SEXTA.-El estudio comparativo realizado en la presente tesis, nos muestra que los países con más desarrollo democrático y por la tanto político, no consideran necesario prohibir la reelección legislativa inmediata, por lo contrario en muchos de los casos no hay término expreso para reelegirse que no sea el marcado por los propios electores. Casualmente dichos gobiernos son también los más desarrollados económicamente.

SÉPTIMA.- La reelección legislativa inmediata, obligaría al legislador a cultivar a su electorado, a estar atento a la opinión pública y a desarrollar cierta fortaleza regional que lo beneficiaría y le fortalecería frente a la burocracia partidaria.

OCTAVA.- La profesionalización de la carrera parlamentaria se vuelve en los momentos actuales de vital importancia. Se necesitan legisladores que puedan tomar decisiones no sólo conforme a líneas establecidas por los partidos políticos, sino con base a la experiencia y conocimientos, que solo se

adquieren como consecuencia de desempeñar el cargo el tiempo suficiente y ejercerlo con seriedad, respeto y capacidad.

NOVENA.- El actor político, cuando ocupa por primera vez un cargo de representación popular, por muy conocido que sea entre sus representados, siempre será un desconocido para muchos. Pero si desempeña un buen papel como legislador, líder de organización o partido, gestor y promotor de obras de desarrollo comunitario y ciudadano honesto, no hay duda de que será reconocido por todos o al menos por una gran mayoría de sus representados.

DÉCIMA.- Los mexicanos vamos tomando conciencia de que tomar las riendas de nuestro país no es sólo deber de los gobernantes, sino de quienes los elegimos, es por eso que creo firmemente que este es el momento oportuno de crear más responsabilidades para nuestros legisladores, a través de la reelección inmediata, siendo sus electores los que juzguemos, castigemos o recompensemos su desempeño. Esto sería un gran paso para la evolución de la política en México.

Durante el proceso electoral para elegir al Jefe del Ejecutivo en el año 2000, nos pudimos percatar de la madurez del pueblo de México, en cuanto a la democracia, hemos sido capaces de elegir una forma de gobierno diferente a la que nos gobernó por mas de 70 años.

DÉCIMA PRIMERA.- Por todo lo anterior, se considera conveniente reformar los artículos 55, fracción VII, y 59, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, en los términos propuestos en el presente trabajo de investigación.

BIBLIOGRAFÍA

a) FUENTES DIRECTAS

1. ARNAIZ Amigo, Aurora. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Trillas 1990. México.
2. BARQUIN Álvarez, Manuel. Comentarios al Artículo 59 en Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo VII. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. México 1994.
3. BERLIN Valenzuela, Francisco. "Derecho Parlamentario". Fondo de Cultura Económica, México 1994.
4. BIELSA, Rafael. "Derecho Constitucional" 3° Editorial Roque de Palma Editor. Buenos Aires 1959.
5. BURGOA, Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa. México 1991.
6. CARBONELL, Miguel. "La Reelección Legislativa: Una Propuesta de Cambio Constitucional". Ensayo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 2001.
7. CAMPOS, Emma. "Un Congreso sin Congresistas. La no-reelección consecutiva en el Poder Legislativo". Tesis para obtener el título de Lic. En Derecho. ITAM. México 1998.
8. CARPIZO, Jorge. "El Presidencialismo Mexicano". Siglo XXI. México.
9. DIARIO DE LOS DEBATES de la Cámara de Diputados, XLVI Legislatura, T I, 13 de octubre de 1964.
10. DWORAK, Fernando y HILL, Benjamín: "Las Encrucijadas de la Reelección Legislativa". Revista NEXOS. México. Mayo de 1998.

11. DWORAK, Fernando y HILL, Benjamín. "La Reección Legislativa en México, 1812-1933". Revista NEXOS. México. junio de 1988.
12. KELLY, ALFRED & WINFRED, A. Harbison. "The American Constitution. Its Origen in Developement". New York 1948.
13. La Actualidad de Alemania. Editado por el Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal. Societas-Verlag. Francfort, Alemania 2000.
14. LANZ Duret, Manuel. "Derecho Constitucional". Editorial Ebesea, Barcelona 1963.
15. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ultima reforma aplicada 29/09/2003.
16. LUCAS Verdu, Pablo. "Curso de Derecho Político". Madrid. Editorial Tecnos. 1986, Vol. II.
17. LUJAMBIO, Alonso. "La Reección de Legisladores, las ventajas y los dilemas". Revista Quórum, México, enero de 1996.
18. MARGADANT Floris, Guillermo. "Los Sistemas Jurídicos Contemporáneos". Facultad de Derecho. UNAM. México 1996.
19. MADERO, Francisco I. "La Sucesión Presidencial en 1910". Tercera Edición, México 1911.
20. MICHEL Narváez, Jesús. "Reección Legislativa TABU". Editorial Nivi. México 1995.
21. MICHEL Narváez, Jesús. "Reección Legislativa Tabú". Editorial NIVI. México.1995.
22. MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional" 12° Edit. Porrúa. México 1993.

23. PEDROZA De la Llave, Susana Thalia. "El Congreso de la Union, Integración y Regulación". UNAM. México 1997.
24. REYES Heroles, Jesús. "Obras Completas". Edit. Fondo de Cultura Economica. México 1996.
25. SAYEG Helu, Jorge. "El Poder Legislativo Mexicano". Edit. Trillas. México 1991.
26. SEMPE Minvielle, Carlos. "Técnica Legislativa y desregulación". Editorial Porrúa. México 1998.
27. SILVA Herzog, Jesús. "Breve Historia de la Revolucion Mexicana". Editorial. Fondo de Cultura Economica. México 1992.
28. TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1898". Editorial Porrúa. México 1998.
29. TOINET, Marie-France. "El Sistema Politico de Estados Unidos". Editorial Fondo de Cultura Economica.
30. United Kingdom's System of Government. Written by The Institute of Contemporary British History. Printed in the United Kingdom. 3c/9063.
31. W. AA. "El Sistema Presidencial Mexicano (algunas reflexiones)". UNAM. Mexico 1988.
32. W. AA. "Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano". Editorial Aldus. México 1994.

b) DICCIONARIOS y ENCICLOPEDIAS:

"Enciclopedia Jurídica Omeba". Editorial Driskill. México. 1977.

"Diccionario Jurídico Mexicano". Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1992.

c) LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo VII. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. México. 1994.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados, XLVI Legislatura. Tomo I, 13 de octubre de 1964.

d) DOCUMENTAL

La Actualidad de Alemania. Editado por el Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal. Societas-Verlag. Francfort, Alemania. 2000.

United Kingdom's System of Government. Written by The Institute of Contemporary British History. Printed in the United Kingdom. 3c/9063.

e) HEMEROGRAFÍA

CARBONELL, Miguel. "La Reección Legislativa: Una Propuesta de Cambio Constitucional". Ensayo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2001.

DWORAK, Fernando y HILL, Benjamín. "Las Encrucijadas de la Reelección Legislativa". Revista NEXOS. México. Mayo de 1998.

KELLY, ALFRED & WINFRED, A. Harbison. "The American Constitution. It's Origin in Development". New York. 1948.

f) PÁGINAS CONSULTADAS EN INTERNET

1. www.camera.it/deputati/composizione.
2. www.congreso.es/top.htm.
3. www.open.gov.uk.
4. www.senado.gov.arg.
5. www.senado.gov.br/web/historia/segas.htm.
6. www.senado.gov.br/web/historia/primas.htm.
7. www.senado.cl/portada.htm
8. www.urich.edu/jpjones/confinder/const.htm.