



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

**Con Estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México
CLAVE: 8793-09**

PROPUESTA DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN ELECTORAL, SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

TESIS

**Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO**

**Presenta:
VÍCTOR MANUEL GARCÍA FLORES**

Asesor: Lic. Héctor Gustavo Ramírez Valdez

Celaya, Guanajuato

Octubre 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimiento

Décadas, por ser soltero inexperto y después siempre en actividades laborales, casarme y tener hijos; estuve estudiando la carrera de Derecho, en Guanajuato, Querétaro y Celaya, terminando la carrera. Pero, aun siguiendo laboralmente, también llegué a ser profesor, periodista y escritor. Pero, como no me exigían un título profesional, ni en mi trabajo, ni por mis clases y ni por investigar y escribir, no luché por una tesis. Sin embargo, saliendo de trabajar del INE, actualmente, mis hijos que hace años, terminaron su carrera y tienen su título; pero principalmente, en seguida, mi esposa se dedicó a estudiar en Derecho, terminó su carrera y ya tiene también su título; por ellos titulados y mi princesa, decidí a luchar para investigar y escribir la tesis.

Agradezco por esta meta alcanzada y nuevos sueños, principalmente a una maravillosa familia, que siempre con apoyo, me han forjado a ser un hombre de bien como más ser humano, a quienes amo y me aman: a mis padres, Ramón García Figueroa (qepd) y María del Carmen Flores Salazar (qepd); a mi esposa, Lic. M. del Carmen Cervantes Cervantes y a mis hijos, L.R.I. Víctor Manuel García Cervantes, Lic. Ramón Renato García Cervantes, mi ángel y princesa, Diana del Carmen García Cervantes, e I.S.C.T. Omar González Yépez.

Agradezco a tres abogados catedráticos de la Universidad Lasallista Benavente (ULSAB), maestros, compañeros y amigos, que siempre han apoyándome en aspectos de Derecho, al Rector, Lic. Juan José Muñoz Ledo Rábago; al Director de la Facultad de Derecho, Lic. José Manuel Gallegos González; y al agradecido catedrático, mi Asesor de Tesis, Lic. Héctor Gustavo Ramírez Valdez.

Agradezco a mis profesores de Derecho, que por ser ellos excelentes catedráticos, aprendí Derecho, por ustedes, quienes están y quienes ya se fueron (qepd), de tres universidades que tengo siempre en mi corazón: Universidad de

Guanajuato (UG), Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) y a la Universidad Lasallista Benavente (ULSAB).

Agradezco, finalmente, a todas y a todos mis hermanos, mis tíos, mis primos, mis sobrinos, mis compañeros electorales, mis compadres y mis amistades, quienes siempre me quieren y me estiman, por lo que hago como ser humano y como pensador de libertad y razón, y lo que comparto y lo que escribo.

A todas y a todos ustedes...¡¡Mil Gracias!!

Índice

	Página
Introducción	
Capítulo I	
Democracia, legislación electoral y reforma constitucional	
1.1. Historia de la democracia, la legislación electoral y la reforma constitucional, para el cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular	2
1.1.1 Historia de la democracia	3
1.1.2 Historia de la legislación electoral	6
1.1.3 Historia de la reforma constitucional, para el cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular	10
Capítulo II	
Antecedentes jurídicos	
2.1. Teóricos jurídicos del cumplimiento efectivo del desempeño de los cargos de elección popular	15
Capítulo III	
Antecedentes históricos	
3.1 Históricos causales del cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular	33
Capítulo IV	
Cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular	
4.1. Situación actual del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular	44

4.2. Perspectivas del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular	62
--	-----------

Capítulo V

Propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato en materia electoral

5.1. Planteamiento de esta propuesta	71
5.2. Propuesta de estas modificaciones	82

Conclusiones

Fuentes

-Bibliografía

-Legislación

-Páginas de Internet

Introducción

En la vida de quien investigó y escribió esta tesis para obtener su título profesional de licenciatura en Derecho; por estar en política partidista de joven, y como servidor profesional y consejero electoral en 25 años de adultez, llegó a comprender, que en la política partidista y electoral, había y hay muchos políticos que con tal de llegar a otro puesto hacia alto de su cargo de elección popular, no les importaba o aún no les importa, cumplir efectivamente el desempeño a término de su cargo electoral. Subir arriba de dos ladrillos o hasta la montaña, sin cumplir totalmente con lo señalado en los artículos 36, 83 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 24, 41, 71 y 113 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; tanto los senadores, los diputados federales, los gobernadores, los diputados locales, los presidentes municipales, los síndicos y los regidores, sin cumplimiento efectivo del desempeño a término de sus cargos de elección popular. Solamente, los presidentes de la República si han cumplido totalmente los seis años de ese cargo electoral, desde 1934 con Lázaro Cárdenas del Río, hasta 2018 con Enrique Peña Nieto, por no haber otra montaña más alta. Comprendiendo esto el autor de esta tesis, propone modificaciones a la legislación electoral, sobre cumplimiento de los cargos de elección popular.

En el capítulo I, democracia, legislación electoral y reforma constitucional, es una historia de estos temas, para el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular. El concepto milenario de grandes pensadores griegos de la antigüedad, al nacer la democracia, que infortunadamente por los imperios, señoríos y monarquías, fue sepultada hasta el siglo XVIII, que por pensadores de la ilustración, la independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa, se desempolvó la democracia que poco a poco, logró llegar a casi todo el mundo en el siglo XX. Por la historia de la legislación electoral en México, desde 1812 comenzó esta ley, pero salvo las elecciones de

Francisco I. Madero en 1911, que fueron las únicas democráticas, todas las demás elecciones hasta 1988, de las comisiones federales o locales electorales, fueron antidemocráticas; naciendo la democracia en 1990, con el Instituto Federal Electoral y más al ser dirigido en autonomía, por ciudadanos consejeros en 1996, en lugar de la Secretaría de Gobernación o gobiernos de los estados. Y en cuanto a reforma constitucional, por jurisconsultos y politólogos, se hace claro que en las constituciones, la federal y las estatales, su ley no es eterna y hay que olvidar la concepción teológica y racionalista que sostenía la inmutabilidad del derecho; hay que luchar por reforma constitucional, para el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular.

En el capítulo II, antecedentes jurídicos, son comentarios de que el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 24 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, señalan como obligación de los ciudadanos, el cumplimiento efectivo del desempeño al término de los cargos de elección popular y en otros artículos más de sus magnas leyes, siendo teóricos jurídicos.

En el capítulo III, antecedentes históricos, se narra de que en el siglo XX, como históricos causales, que hubo diferentes políticos que fueron, tanto como senadores, diputados federales, gobernadores de algunos estados y diputados locales y presidentes municipales de ayuntamientos del estado de Guanajuato; que por subir a otro puesto, aunque no fuera de elección popular, pero estar más arriba en secretarías o direcciones, volando más alto, sin cumplir efectivamente el desempeño a sus cargos de elección popular.

En el capítulo IV, cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, primero se relatan situaciones actuales, de fines del siglo XX y actualmente en el XXI, que hubo y hay diferentes políticos que fueron y son, tanto como senadores, diputados federales, gobernadores de algunos estados y diputados locales y presidentes municipales de ayuntamientos del estado de

Guanajuato; que por subir a otro puesto o cargo, aunque no fuera de elección popular, pero estar más arriba en secretarías o direcciones, volando más alto, sin cumplir efectivamente el desempeño a sus cargos de elección popular o algunos, queriendo escalar a otro cargo de elección popular en otra escalinata hacía arriba, también sin cumplimiento efectivo del desempeño a su cargo de elección popular. Después se relatan las perspectivas en el siglo XXI, de legislar en el sentido de obligar a los funcionarios electos popularmente, a desempeñar totalmente el cargo o el mayor de tiempo posible; con natural humanidad, siendo esencialmente altruistas, sacrificar sus intereses por los de los demás en lo social y sin egoísmo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo en sexto o tercero.

En el capítulo V, propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato en materia electoral, en primer lugar con planteamiento de esta propuesta, con unas reformas mínimas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato; que adecuen el sistema a la nueva pluralidad política, beneficiando bien a todos los políticos y no únicamente a uno que siempre quiere volar más alto, sin cumplir efectivamente el desempeño a término de su cargo de elección popular. Y finalmente, la propuesta de estas modificaciones a los artículos 24, 41, 71 y 113 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y al artículo 8 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, desempeñando los cargos de elección popular para los que sean electos, los seis o los tres años o como mínimo, lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Al concluir los cinco capítulos de esta propuesta de modificaciones a la legislatura positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, sobre cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular; se finaliza esta tesis, con las conclusiones y las fuentes.

Capítulo I

Democracia, legislación electoral y reforma constitucional

Capítulo I

Democracia, legislación electoral y reforma constitucional

1.1. Historia de la democracia, la legislación electoral y la reforma constitucional, para el cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular

La elaboración de la presente tesis, independientemente del fin lógico de tratar de obtener un título profesional; tiene como objeto principal, el pretender contribuir en una forma mínima, dadas las limitaciones que tiene un pasante de derecho, aunque si tiene cierta experiencia en la materia electoral, pero serían la mayoría de los diputados locales del Congreso del Estado de Guanajuato, quienes aprobarían esta tesis con propuesta de modificaciones a la legislación positiva, en materia electoral en esta entidad federativa, para cumplir efectivamente el desempeño de los cargos de elección popular, del gobernador, de los diputados locales, de los presidentes municipales y de los síndicos y regidores de los ayuntamientos, del estado de Guanajuato, quienes muchos de ellos no han cumplido en estos cargos electorales.

Antes de llegar a los siguientes capítulos de los antecedentes jurídicos, de los antecedentes históricos, del desarrollo de este tema con situación actual y perspectivas, de la propuesta de modificaciones con planteamiento y a las conclusiones del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular; en este Capítulo I, con la plena democratización a la que la

mayoría de los mexicanos aspiramos, en todos los ámbitos y niveles de la estructura social y política del país, se pretende por investigación de historia de la democracia, de la legislación electoral y de la reforma constitucional, que pasando por estos caminos, se llegué al cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular en Guanajuato

1.1.1. Historia de la democracia

Democracia, concepto milenario que los grandes pensadores griegos de la antigüedad ya conocían; pero que, los imperios, señoríos y monarquías posteriores decidieron sepultarla, pues contravenía a la "decisión divina" de que ellos deberían ostentar el poder y el pueblo debería callar y obedecer. Fue hasta el siglo XVIII, que los grandes pensadores de la ilustración desempolvaron el concepto de democracia, así como los de libertad e igualdad, entre otros; como consecuencia de estas ideas, se logró la Independencia de los Estados Unidos de América y la consumación de la Revolución Francesa, que contribuyeron a desencadenar la independencia de los demás países de América.

Sin embargo, es hasta fines del siglo XX, que la democracia tocó a la puerta de la mayoría de naciones; es cierto, aún quedan algunos gobiernos totalitarios, pero ya son pocos, pues la tendencia mundial es hacia la democratización.

Democracia, palabra tan necesaria para los políticos mexicanos de la época postrevolucionaria, en la elaboración de sus discursos; y a la vez, palabra a la que por mucho tiempo temieron, pues no concebían a un Estado conformado por

voluntad popular, sino que únicamente entendían al gobierno integrado por la voluntad unilateral del ejecutivo en turno. Afortunadamente, los tiempos han cambiado; si bien, a lo largo del siglo anterior existieron esporádicas contribuciones a la implantación de la democracia en el país; es a raíz del parteaguas, que significó el movimiento estudiantil de 1968 para la Historia de México, que aunque gradualmente, hay más avance en la democratización de las instituciones. Desgraciadamente, tuvo que derramarse sangre en Tlatelolco, a efecto de que los mexicanos abriéramos los ojos y tuviéramos conciencia de que, la intolerancia y la falta de diálogo y democracia causaban grandes daños a la nación. Así, gracias a la aportación que han hecho ilustres mexicanos contemporáneos y a la apertura que tuvieron los gobiernos del último cuarto del siglo XX, más por inercia y a contracorriente que por convicción, impulsados por la politización de la mayoría ciudadana; ha sido posible consolidar la democracia en México, a grado tal que, desde 1911, que triunfó Francisco I. Madero en las elecciones presidenciales de ese año, no se habían realizado elecciones tan transparentes y tan poco cuestionadas como las federales de 1994, 1997, 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2018, a pesar de lo criticadas, por los perdedores por supuesto, que fueron éstas cinco últimas.

Pero aún falta, efectivamente se ha avanzado en la democratización de las instituciones y procedimientos electorales; pero todavía existen grupos añorantes del poder, o grupos que apenas lo obtuvieron, por lo que, no les conviene cambios a fondo y obstaculizan una reforma integral que nos acerque más a la democracia.

Democracia, ¿qué es la democracia?, atendiendo a su sentido etimológico es llanamente "el poder del pueblo" pero, es mejor que sean las palabras del principal impulsor de la democracia en México en el siglo XX, el maestro Jesús Reyes Heróles, para que nos dé un concepto más amplio de la democracia. Decía el ilustre veracruzano: "... ¿Qué es democracia? En el fondo, es el derecho de todos los hombres a la igualdad de oportunidades y es la imposibilidad de tomar decisiones al margen, a espaldas, de las mayorías. Los valores de la persona humana se dan cuando se toma en cuenta el valor de la colectividad, el valor de la sociedad...". (1)

Como se aprecia, al ideólogo liberal Reyes Heróles, le eran más importantes los valores de la colectividad, ya que consideraba que los valores de cada persona se supeditan a los de todos. Asimismo, reafirmando la importancia que la democracia tiene a nivel general, es decir, colectivamente sobre intereses particulares, otro ilustre mexicano, Pablo González Casanova decía en el siglo XX: "... El futuro inmediato del país depende de la democratización efectiva y del desarrollo, y que el avance en la democratización tendrá efectos positivos en el desarrollo y el de éste en aquella. Es importante llegar a esta conclusión en un momento en que la democratización del país es un hecho posible, un hecho probable, aunque lleno de obstáculos, y en un momento en el que el desarrollo avanza con tasas mínimas de seguridad y exige grandes esfuerzos. La coincidencia de conclusiones con distintos tipos de análisis, la precisión y

(1) *"Discursos Políticos", Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI, Imprenta Madero, (México, 1975), p.p. 350 y 351.*

objetividad de conceptos pueden acelerar y precisar la acción política conjunta, sobre todo cuando estos hechos son funcionales a los intereses de grandes sectores de la población que hoy coinciden en la realidad, tiene una "tarea nacional", objetiva".⁽²⁾

Ahora bien, ¿qué tipo de democracia debe implantarse en el país?, ¿es necesario copiar modelos de otras naciones?; al respecto, no hay fórmulas secretas para ser democráticos, mientras más participación popular se dé en las actividades públicas, se estará caminando hacia la democracia.

Bien lo decía González Casanova: "...Los países subdesarrollados no tienen por qué imitar todas y cada una de las formas específicas de la democracia clásica para que haya democracia: la democracia se mide por la participación del pueblo en el ingreso, la cultura y el poder, y todo lo demás es folklore democrático y retórica".⁽³⁾

1.1.2. Historia de la legislación electoral

Una vez desarrollado el concepto histórico, político y filosófico de la democracia, ésta se debe comprender también jurídicamente; para tal efecto, nació el derecho electoral, que es la rama del derecho que se ocupa de instrumentar los procesos y crear las instituciones que regulan la vida democrática de un Estado; pero, mejor que estudiosos del derecho constitucional

(2) *"La Democracia en México", Capítulo XII, Ediciones ERA, S. A, de C.V., (México, 1965), p. p. 223 y 224.*

(3) *Ibidem, p. 224.*

como lo dijeron en el siglo XX, Jorge Carpizo Mcgregor y Jorge Madrazo Cuéllar, para que nos definan ¿qué es el derecho electoral?. Decían los distinguidos juristas: "... El concepto que comprende tanto a las regulaciones jurídico positivas como a las candidaturas hasta la verificación de la elección". ⁽⁴⁾

Si bien es cierto, como se comenta al principio de esta introducción, que es hasta fines del siglo pasado cuando se dieron los avances más importantes para consolidar la democracia, y por ende, consolidar el derecho electoral; sin embargo, desde que México es independiente se ha ido desarrollando el derecho electoral más teórica que prácticamente, pero ha evolucionado. A nivel federal, lo anterior se demuestra con: la Legislación Electoral durante el período de 1812 a 1911, con el manejo del voto activo y el voto pasivo en el siglo XIX; en la época revolucionaria con: la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, la Ley para la Elección de los Poderes Federales y el Decreto que Reforma la Ley Electoral, del 2 de julio de 1918; en el período de transición posrevolucionaria con: la Legislación y Procesos Electorales de 1918-1928, dentro del Sistema Constitucional Mexicano de Elecciones; en el maximato callista con: el Decreto que Modifica los Artículos 14 y 15 de la Ley para la Elección de los Poderes Federales, de 1931; al consolidarse los regímenes postrevolucionarios con: el Decreto que Reforma al Artículo 14 de la Ley para la Elección de los Poderes Federales, de 1942, el Decreto que Reforma Varios Artículos de la Ley para la Elección de los Poderes Federales, de 1943, la Ley Electoral Federal de 1946, el Decreto que Reforma Diversos Artículos de la

(4) *"Derecho Constitucional", Sexta Unidad, Instituto Federal Electoral, (México, 1993), p. 226.*

Ley Electoral Federal, de 1949, la Ley Electoral Federal de 1951, el Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal, de 1954 y la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal, de 1963; y, en el período posterior a 1968 con: la Ley Federal Electoral de 1973, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, el Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, de 1982, el Código Federal Electoral de 1987, el Decreto por el que se Adiciona el Código Federal Electoral con un Libro Noveno, de 1988; y, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y las Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el período de 1991 a 1995. ⁽⁵⁾

Además, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 1996, en 2003, en 2005, en 2007, 2012 y en 2014, se hicieron también varias reformas, llegando más a la democracia; y, finalmente en 2014, se acabó lo únicamente federal del Instituto Federal Electoral, para encargarse ya de todo lo nacional: federal, local y municipal, llamado ahora como Instituto Nacional Electoral. La ley electoral se llama ahora, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2014. ⁽⁶⁾

(5) Serrano Migallón, Fernando, "Desarrollo Electoral Mexicano", Índice, Instituto Federal Electoral, (México, 1995), p. p. 5-12.

(6) "Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales", Instituto Nacional Electoral, (México, 2014), p. p. 1 y 3.

Al mismo tiempo que se fue desarrollando la legislación electoral federal, después de consumada la independencia, también fue desarrollándose, aunque más en el papel que en la realidad, la legislación electoral local en el estado de Guanajuato. Este avance se observa con: el Decreto del 23 de marzo de 1812, que Forma los Ayuntamientos Constitucionales; la Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, del 14 de abril de 1826; el Decreto Número 156, del 28 de abril de 1832; los Decretos del VI Congreso, de 1846-1848; los Decretos del VII Congreso, del 28 de junio de 1850; la Ley Orgánica Electoral, del 6 de abril de 1874; el Decreto Número 61, del 22 de agosto de 1918; la Ley Electoral para la Renovación de Ayuntamientos, del 1º de diciembre de 1922; el Código Electoral para el Estado de Guanajuato, del 28 de febrero de 1934; la Ley Electoral para el Estado de Guanajuato, del 21 de junio de 1969; la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales para el Estado de Guanajuato, del 13 de octubre de 1978; el Código Electoral para el Estado de Guanajuato, del 27 de octubre de 1987; y el Código Electoral para el Estado de Guanajuato, del 29 de enero de 1991. ⁽⁷⁾

Fue vigente el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, del 21 de noviembre de 1994, al crearse el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, que tuvo también reformas. Desde 2014, depende del Instituto Nacional Electoral. Actualmente es la Ley de Instituciones y

(7) LV LEGISLATURA, Congreso del Estado de Guanajuato, "Compilación de Leyes Electorales de Guanajuato 1812-1991", Índice, Ediciones del H. Congreso del Estado de Guanajuato LV Legislatura, (Guanajuato, 1993), p.1.

Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, del 27 de junio de 2014. ⁽⁸⁾

Como se podrá detectar, han sido varios los ordenamientos legales, diversas las reformas a estos y leyes nuevas, todo con la finalidad de lograr la democracia, tanto a nivel nacional: federal, local y municipal, como particularmente a nivel nacional y en el estado de Guanajuato; y lo más probable, es que los cambios no concluyan aquí, pues cada día nos aproximamos más a una reforma político-electoral del Estado, que se pretende sea definitiva en lo sustancial; sin embargo, en esta época tan cambiante y con una sociedad cada vez más modernizada y politizada, se asegura que los cambios en materia electoral continuarán.

1.1.3. Historia de la reforma constitucional, para el cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular

Ahora que, para reformar nuestros ordenamientos legales en materia electoral, en ocasiones es necesario también reformar las cartas fundamentales, a nivel federal como a nivel local. Los constitucionalistas rígidos no están muy de acuerdo con la reformación de las constituciones, pero otros opinan lo contrario; tal es el caso de los académicos Sergio Elías Gutiérrez Salazar y Roberto Rives Sánchez, que opinan: "Las normas, entre ellas la Ley Suprema, deben seguir el cambio social, si no es que en ocasiones deben precederlo y provocarlo, lo

(8) *"Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato", Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, (México, 2014), p.13.*

contrario conduciría a un divorcio entre la realidad y la norma, contradicción que indefectiblemente se resuelve a favor de la realidad...". ⁽⁹⁾

Otro prestigiado jurista, con mayor elocuencia señaló: "Hemos dicho en diversas ocasiones que las leyes no son ni pueden ser eternas y que solo la concepción teológica y racionalista sostuvieron la inmutabilidad del derecho. La misma tesis es válida en el caso de las constituciones". ⁽¹⁰⁾

Con lo anterior se concluye, en cuanto a la reformación de las constituciones que, si la modificación es para seguir al cambio social, para adecuarse a la realidad y no por interés personal o de grupo, bienvenidas las reformas.

Todo lo expuesto en lo que antecede de esta introducción, hace reflexionar en el sentido de que efectivamente, la democracia ha avanzado en nuestro país, y en nuestro estado, que las instituciones y los procedimientos electorales se han venido perfeccionando con el consenso de la mayoría de los actores políticos, incluyendo a la ciudadanía como ente cada vez más participativo y politizado; sin embargo, aún quedan puntos por resolver en materia político-electoral. Con las primeras y últimas reformas federales quedaron jurídicamente establecidos aspectos que, entre otros, durante mucho tiempo fueron reclamos generales: incorporar el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación;

⁽⁹⁾ *"La Constitución Mexicana en el siglo XX", Primera Parte, Capítulo 1, Las Líneas del Mar, S.A. de C. V., (México, 1994), p. 29.*

⁽¹⁰⁾ *De la Cueva, Mario, "Teoría de la Constitución", Capítulo 1, Editorial Porrúa, (México, 2008), p. 33.*

instaurar un recurso de protección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos; que la afiliación a los partidos políticos sea personal; establecer principios constitucionales de la organización electoral para las legislaturas locales; contar con un órgano electoral independiente y autónomo; suprimir la representación del Poder Ejecutivo en el Consejo General del Instituto Federal Electoral; principio de equidad en el uso de los medios de comunicación por parte de los partidos políticos; financiamiento predominantemente público sobre el privado, con la fórmula de proporción a la fuerza electoral y criterio inverso; actualmente, establecer un 3% como umbral de votación requerida para que los partidos políticos accedan a curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados; el voto de los mexicanos residentes en el extranjero; acortar las campañas electorales; el Instituto Federal Electoral, único facultado para contratar tiempos en los medios electrónicos; y, prohibición a los funcionarios públicos para que aparezcan su imagen, figura, voz o nombre en la publicidad de sus obras. ⁽¹¹⁾

Pese a lo anterior, aún quedan cientos de propuestas, congruentes o no, hechas en diversos foros de consulta popular o congresos de derecho electoral, que esperan poder convertirse en ley; dentro de dichas propuestas, se encuentran las elecciones a segunda vuelta, candidaturas independientes, fusión de órganos electorales federal y locales, regulación de precampañas, campañas electorales aún más cortas, reducción o eliminación del subsidio a los partidos políticos,

(11) *"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", Instituto Federal Electoral, (México, 2008), p. p. 5 y 6.*

reelección legislativa, reestructuración del Instituto Federal Electoral y hasta desaparición de los partidos políticos, entre otras. En un futuro se verá cuáles no.

Ya hubo cambios y ahora hay leyes en lugar de códigos electorales. Por 2012 y 2014 se encuentran ya: las elecciones a segunda vuelta, candidaturas independientes y fusión de órganos electorales federales y locales. En el ahora Instituto Nacional Electoral y también en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

Por todo lo señalado, la presente tesis formula una propuesta de modificaciones a la legislatura positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral; tema que, por lo generalizado de la mayoría de reformas y propuestas presentadas a la fecha, no se ha particularizado en esta.

¿Por qué las modificaciones a la legislación local y no a la federal?, porque como se decía al principio de la introducción, independientemente de obtener un título profesional, la principal intención de esta tesis es contribuir, mínimamente, con la plena democratización de los procesos electorales; y es más factible, encontrar eco para la propuesta en esta entidad federativa, que siempre se ha distinguido por su excelente contribución en materia jurídica.

Por historia, democracia, legislación electoral y reforma constitucional, el tema de la tesis profesional que se sugiere, es ésta: “Propuesta de modificaciones a la legislación electoral, sobre el cumplimiento de los cargos de elección popular”.

Capítulo II

Antecedentes jurídicos

Capítulo II

Antecedentes jurídicos

2.1. Teóricos jurídicos del cumplimiento efectivo del desempeño de los cargos de elección popular

Tanto la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, como la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, señalan como obligación de los ciudadanos, el desempeñar los cargos de elección popular; la primera de ellas, en la fracción IV del artículo 36; y la segunda, en la fracción I del artículo 24. Sin embargo, ninguna de las constituciones, federal y local, son muy claras en cuanto al tiempo de permanencia en un cargo de elección popular.

El artículo 36 de nuestra Carta Magna Federal, ubicado en el capítulo IV de la misma, que trata de los ciudadanos mexicanos, indica las obligaciones de los ciudadanos de la República; y, entre otras obligaciones, la fracción IV determina textualmente: "Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos;".

Como se observa, la Constitución General de la República, en cuanto al cumplimiento efectivo del desempeño de los cargos de elección popular, es muy escueta y no menciona por el tiempo que se tienen que desempeñar los cargos y

que sanción amerita un ciudadano que no cumpla con el desempeño del cargo para el que fue electo; limitándose únicamente a señalar la obligación que existe tanto en la Federación como en los Estados, y que los cargos no serán gratuitos.

(12)

Por otro lado, la Ley Fundamental del Estado de Guanajuato, en el capítulo tercero que se refiere a los ciudadanos guanajuatenses, en su artículo 24 menciona las obligaciones de éstos, y también, entre otras obligaciones, su fracción I textualmente dice: "Desempeñar los cargos de elección popular para los que fuere electo;". Aquí también se percata lo limitado de la disposición constitucional local; pues, al igual que la federal, no menciona nada sobre el cumplimiento efectivo del desempeño de los cargos de elección popular, en cuanto a su temporalidad e inobservancia. ⁽¹³⁾

Por lo anteriormente indicado, es de considerarse que en ambas constituciones, federal y estatal, el espíritu del legislador es en el sentido de que, el ciudadano que resulta electo para un cargo de elección popular, debe cumplir cabalmente con éste, es decir, con la totalidad del período. Pero la realidad es diferente, pocos son los ciudadanos electos para cargos de elección popular, que

(12) *"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Título Primero, Capítulo IV, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, (México, 2019), p. 76.*

(13) *"Constitución Política para el Estado de Guanajuato", Título Segundo, Capítulo Tercero, Gobierno del Estado de Guanajuato, (Guanajuato, 2017), p. 26.*

cumplen íntegramente con éstos; quizá aprovechando lo limitado de los textos constitucionales, general y local, en cuanto al desempeño de estos cargos.

Cuantos políticos mexicanos hay que, con tal de llegar más arriba en la escalinata del poder, abandonan los cargos para los que fueron electos por voluntad popular.

Jurídicamente, estos siguientes artículos de constituciones y leyes, han demostrado que legalmente los ciudadanos mexicanos políticos, deberían de desempeñar totalmente, sus cargos de elección popular, con cumplimiento efectivo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Primero, Capítulo IV De los ciudadanos mexicanos, Artículo 36, Fracciones I a V:

Artículo 36. Son **obligaciones del ciudadano** de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

(Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de abril de 1990)

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley; (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de abril de 1990)

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley; (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012)

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las Entidades Federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la federación el 29 de enero de 2016)

V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. ⁽¹⁴⁾

(14) *"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Título Primero, Capítulo IV, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, (México, 2019), p. 76.*

En lo federal, la fracción IV de este artículo 36, aunque tuvo una reforma, quitando la palabra “estado” y en su lugar, “entidades federativas”, en 2016; continúa siempre, con “**Desempeñar los cargos de elección popular** de la Federación o de...”.

La definición de **Desempeñar** es: realizar (una persona) las labores o las funciones que corresponden a **su cargo**, profesión, papel o empleo o tener [una cosa] una determinada **función** dentro de otra. Es decir, que hay que cumplir efectivamente, todo su cargo, toda su función y toda su obligación, los ciudadanos en su desempeño a término de los cargos de elección popular.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Tercero, Capítulo III Del Poder Ejecutivo, Artículo 83:

Artículo 83. El **Presidente** entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él **seis años**. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

(Artículo reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. N. de E. IIJ: Entrará en vigor el 1o. de

diciembre de 2018, por lo que el período presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 inició el 1o. de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024, de conformidad con el Artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto.)⁽¹⁵⁾

En lo federal, el **presidente de la República**, con cargo de elección popular, por la ley, debe de **cumplir seis años su cargo**. Es decir que legalmente, en materias constitucional y electoral, el primer mandatario, debe desempeñar durante seis años completamente, su desempeño a término de su cargo de elección popular. Que afortunadamente, por no haber un cargo más arriba en la política mexicana; desde 1934, todos los presidentes de la República, han cumplido totalmente sus seis años.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Tercero, Capítulo II Del Poder Legislativo, Artículo 56:

Artículo 56. La Cámara de **Senadores** se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será

(15) *"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Título Tercero, Capítulo III, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, (México, 2019), p.131.*

asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

(Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la federación el 29 de enero de 2016)

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

La Cámara de **Senadores** se renovará en su **totalidad cada seis años**. (Artículo reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996). (16)

En lo federal, los **senadores**, con cargo de elección popular, judicialmente, deber de **cumplir seis años su encargo**. Es decir que por ley, en materias constitucional y electoral, los de este Poder Legislativo, deben desempeñar durante seis años completamente, su desempeño a término de su cargo de elección popular. Hubo y hay muchos, políticos de diversos partidos políticos como senadores, que por llegar a subir más, a la presidencia de la República, o a una

(16) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Título Tercero, Capítulo II, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, (México, 2019), p.p. 97 y 98.

gubernatura, o a una secretaria en el Poder Ejecutivo, o aunque abajo, a una diputación federal o local o a una presidencia municipal; no cumplieron efectivamente, todo su cargo de elección popular como senadores, durante seis años completos.

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

Primero Del Congreso General, Artículo 2º., Fracción 2. :

Artículo 1o.

1.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de **Diputados** y otra de Senadores.

Artículo 2o.

1.- Cada Cámara se integrará por el número de miembros que señalan los artículos 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- El ejercicio de las funciones de los **diputados** y los senadores durante **tres años** constituye una Legislatura. El año legislativo se computará del 1 de septiembre al 31 de agosto siguiente. (17)

(17) "*Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*", Título Primero Del Congreso General, LXII Legislatura, (México, 2015), p.5.

En lo federal, los diputados, con cargo de elección popular, con legalidad, deber de **cumplir tres años su legislatura**. Es decir que jurídicamente, en materias constitucional y electoral, los de este Poder Legislativo, deben desempeñar durante tres años completamente, su desempeño a término de su cargo de elección popular. Igualmente, hubo y hay muchos, políticos de diversos partidos políticos como diputados federales, que por llegar a subir más, a una gubernatura, o una senaduría, o a una secretaria en el Poder Ejecutivo, o aunque abajo, a una diputación local o a una presidencia municipal; no cumplieron efectivamente, todo su cargo de elección popular como diputados federales, durante tres años completos.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Título Segundo, Capítulo Tercero De los Ciudadanos Guanajuatenses, Artículo 24:

Artículo 24. Son **obligaciones del ciudadano guanajuatense**:

- I. **Desempeñar los cargos de elección popular** para los que fuere electo;
- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares;
- IV. Votar en los procesos de plebiscito y referéndum; (Fracción reformada. Periódico Oficial. 19 de abril de 2002)

- V. Desempeñar, de manera gratuita, los cargos que les señale la autoridad competente en los procesos de plebiscito, referéndum, electorales y censales, pero serán retribuidos aquellos que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes; y (Fracción reformada. Periódico Oficial. 19 de abril de 2002)
- VI. Las demás que dispongan las leyes. (Fracción adicionada. Periódico Oficial. 19 de abril de 2002) (18)

En lo local, la fracción I de este artículo 24, señala siempre, con “**Desempeñar los cargos de elección popular** en las **obligaciones** de ciudadanos guanajuatenses. Mencionando ya, la definición en diccionarios de la palabra **desempeñar**, es cumpliendo su **cargo** o **fusión** de una persona; en lo jurídico es a término de un cargo de elección popular.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Título Quinto, Capítulo Tercero Del Poder Ejecutivo, Artículo 71:

Artículo 71. El **Gobernador del Estado** durará en su encargo **seis años** y comenzará a ejercer sus funciones el 26 de septiembre siguiente a la fecha de su elección. (19)

(18) "Constitución Política para el Estado de Guanajuato", Título Segundo, Capítulo Tercero De los Ciudadanos Guanajuatenses, Gobierno del Estado de Guanajuato, (Guanajuato, 2017), p. 26.

(19) Ibidem., Título Quinto, Capítulo Tercero, p. 53.

En lo local en Guanajuato, el **gobernador del estado**, con cargo de elección popular, por la ley, debe de **cumplir seis años su cargo**. Es decir que legalmente, en materias constitucional y electoral, el primer mandatario, debe desempeñar durante seis años completamente, su desempeño a término de su cargo de elección popular. Si hubo gobernadores que no cumplieron los seis años, con todo el desempeño a término de sus cargos de elección popular.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Título Quinto, Capítulo Segundo Del Poder Legislativo, Artículo 41:

Artículo 41. El Congreso del Estado de Guanajuato se compondrá de representantes populares electos en su **totalidad cada tres años**, mediante votación libre, directa y secreta. Por cada **Diputado Propietario** se elegirá un Suplente. General. (20)

También en lo local en Guanajuato, los **diputados locales**, con cargos de elección popular, por la ley, deben de **cumplir tres años sus cargos**. Es decir que jurídicamente, en materias constitucional y electoral, representantes populares electos, deben desempeñar durante tres años completamente, su desempeño a término de su cargo de elección popular. Si hubo diputados locales que no cumplieron los tres años, con todo el desempeño a término de sus cargos de elección popular.

(20) Op. Cit., *Capítulo Segundo*, p. 33.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Título Octavo, Capítulo Segundo Del Gobierno Municipal, Artículo 113:

Artículo 113. Los **presidentes municipales, regidores y síndicos** electos popularmente, **durarán en su encargo tres años** y podrán ser electos consecutivamente, para el mismo cargo por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido político o por cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Los miembros de los Concejos Municipales no podrán ser electos para el período inmediato. (21)

Además en lo local en Guanajuato, los **presidentes municipales, regidores y síndicos**, con cargos de elección popular, jurídicamente, deben de **cumplir tres años sus cargos**. Es decir que por la ley, en materias constitucional y electoral, los presidentes del gobierno municipal, regidores y síndicos, deben desempeñar durante tres años completamente, su desempeño a término de su cargo de elección popular. Si hubo también presidentes municipales, regidores y síndicos, que no cumplieron los tres años, con todo el desempeño a término de sus cargos de elección popular.

(21) Op. Cit., *Título Octavo, Capítulo Segundo, p. 89.*

Los teóricos jurídicos de esta propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral; son para intentar lograr, el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular.

Estos teóricos jurídicos de propuesta son legislación real, no sueño, por la legalidad de los artículos ya señalados. Primero se mencionaron, cuatro artículos federales: el 36, el 83 y el 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, el 2° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En ellos, se refieren las **obligaciones de ciudadanos y presidente de la República, senadores y diputados federales, con cargos de elección popular; que deben desempeñar a término su encargo de elección popular, cumpliendo y totalidad de seis o tres años en su cargo y cumplir en su ejecutivo o legislatura.**

Se demuestra en estos cuatro artículos que, en lo federal, **todos los ciudadanos mexicanos con elección popular, deben de cumplir totalmente su desempeño a término en sus seis o tres años en su Poder Ejecutivo o en su Poder Legislativo. Del primer día al último día de seis o tres años.**

Por todo esto con ley, los ciudadanos políticos no deberían de durar en su cargo de elección popular, solamente días, semanas, meses o años, sin cumplir totalmente con los seis o tres años.

Se señalaron estos artículos, por ser legales de cumplir efectivamente los desempeños totales a término en sus cargos de elección popular el presidente de la República, los senadores y los diputados federales; que por ser nuestra Carta Magna Federal, permitiría también que en todas las constituciones políticas de las entidades federativas de toda la República, que se cumple totalmente con el desempeño a término en su cargo de elección popular sus gobernadores, diputados locales y presidentes municipales, regidores y síndicos. Por eso esta propuesta de modificaciones a la legislación de Guanajuato.

Se tratará más de intentar lograr cumplir todo esto en Guanajuato en esta tesis. Solamente se comenta que desde 1934, con Lázaro Cárdenas del Río, a 2018, con Enrique Peña Nieto, todos si cumplieron totalmente, del primer día del año, al último día de su sexto año. Por ser el primer mandatario, todos los presidentes de la República, no podían llegar más arriba a otro cargo. Por eso estuvieron totalmente sus seis años. Pero sabrán que si fueron muchos senadores y diputados federales, que por llegar más arriba en otra candidatura o a una secretaria del Poder Ejecutivo, no cumplieron estando totalmente sus seis o tres años.

Principalmente, otros teóricos jurídicos en esta propuesta que son ley concreta, no ilusión, por la ley, de los artículos ya señalados. Enseguida de las federales, se mencionaron, cuatro artículos locales: el 24, el 71, el 41 y el 113 de la Constitución

Política para el Estado de Guanajuato. En ellos, además de los federales, también se refieren las **obligaciones de ciudadanos guanajuatenses, gobernador, diputados locales y presidentes municipales, regidores y síndicos, durar con sus cargos de elección popular; que deben desempeñar a término de su cargo de elección popular, cumpliendo y totalidad de seis o tres años en su cargo y cumplir en su ejecutivo, legislatura o ayuntamientos.**

Se demuestra en estos cuatro artículos que, en lo local, **todos los ciudadanos guanajuatenses con elección popular, deben de cumplir totalmente su desempeño a término en sus seis o tres años en su Poder Ejecutivo, en su Poder Legislativo o en sus Ayuntamientos. Del primer día al último día de seis o tres años.**

Por todo esto con ley, los ciudadanos políticos guanajuatenses no deberían de durar en su cargo de elección popular, solamente días, semanas, meses o años, sin cumplir totalmente con los seis o tres años.

Se señalaron estos artículos, por ser legales de cumplir efectivamente los desempeños totales a término en sus cargos de elección popular el gobernador, los diputados locales y presidentes municipales, regidores y síndicos; que por ser nuestra Constitución Política para el Estado de Guanajuato, permitirá también en esta entidad federativa, que se cumple totalmente con el desempeño a término en su cargo de elección popular sus gobernadores, diputados locales y presidentes

municipales, regidores y síndicos. Ya señalada, esta propuesta de modificaciones a la legislación de Guanajuato.

Se intentará lograr cumplir todo esto en Guanajuato con en esta tesis. No todos los gobernadores, diputados locales y presidentes municipales, regidores y síndicos, cumplieron totalmente, del primer día del año, al último día de su sexto o tercer año. Algunos gobernadores, no cumplieron totalmente el desempeño a término de su cargo, por irse a la presidencia de la República o llegar a una secretaría del poder ejecutivo federal. Asimismo, fueron varios diputados locales y presidentes municipales, regidores y síndicos, que por llegar más arriba en otra candidatura o a una secretaria o dirección del poder ejecutivo o administrativo municipal, no cumplieron totalmente su desempeño a término en sus cargos de elección popular.

En el siguiente Capítulo III, Antecedentes históricos, se mencionarán algunos ejemplos de antecedentes del siglo XX, de ciudadanos mexicanos con cargos de elección popular, que no duraron totalmente su cargo en seis o tres años. Algunas situaciones que fueron difíciles, incómodas o ilegales por políticos, que querían llegar más arriba del monte, aunque duraran solo unos días o meses en su cargo electoral popular, nada más.

Los artículos federales 36, 83, y 56, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 2°, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y, los artículos locales 24, 71, 41 y 113 de la

Constitución Política para el Estado de Guanajuato; jurídicamente señalan que los ciudadanos mexicanos o guanajuatenses deben de **durar con sus cargos de elección popular, que deben desempeñar a término de su cargo de elección popular, cumpliendo y totalidad de seis o tres años en su cargo y cumplir en su ejecutivo, legislatura o ayuntamientos.**

Capítulo III

Antecedentes históricos

Capítulo III

Antecedentes históricos

3.1. Históricos causales del cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular

En el siglo XX desde 1929 hasta 2000, en 71 años, después de que la Revolución Mexicana triunfó y se institucionalizó con el poder en un solo partido político, fue muy común que a falta de una auténtica democracia y de una oposición real; el presidente de la República en turno, reforzando cada vez más el presidencialismo a ultranza, moviera a su conveniencia a los funcionarios públicos federales o locales, administrativos, judiciales o aún a los electos por voluntad popular, senadores, diputados federales o gobernadores, a cargos diversos y en cualquier tiempo, sin importar que la mayoría ciudadana los hubiera elegido para un cargo popular y no para uno administrativo. Además, gobernadores de los estados, movían a los funcionarios públicos locales, administrativos, judiciales o hasta a los electos por voluntad popular, diputados locales y presidentes municipales, siguiendo dicha práctica. Con este agravante, también senadores, diputados federales, diputados locales y presidentes municipales, regidores y síndicos, recurrieron a este método pero a su favor, del presidente de la República o un gobernador; con la finalidad, de lograr un mejor puesto, sin importar para nada la elección popular.

En los ciudadanos en cargos de elección popular, señalados en lo anterior, era su misma clase política, que pareciera que llevaban mucha prisa y abandonar con facilidad los cargos de elección popular, notando así desprecio por la voluntad de los electores, para subir en la escalera del poder. Son causales históricos.

Lo anterior, fue causa de dos aspectos negativos en la vida política y democrática del país. Primeramente, estas decisiones unilaterales del ejecutivo que se trate, presidente de la República o gobernador, de remover a un funcionario público electo popularmente; sea gobernador, senador, diputado federal, diputado local o presidente municipal; para ocupar un cargo administrativo, judicial o nuevamente de elección popular; o bien, la decisión del propio político que deja el cargo para el que fue electo, para ir en busca de otra candidatura; son contrarias, al espíritu de los artículos 36, 83 y 56 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 2° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y, a los artículos 24, 71, 41 y 113 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; numerales que señalan, la obligación de los ciudadanos para desempeñar a término de los cargos de elección popular de la federación o de los estados, cumpliendo la totalidad, durando tres o seis años.

Por otro lado, estas decisiones de remover a funcionarios electos por voluntad popular hacia otros cargos como políticos saltarines, impedían el desarrollo de

otras generaciones de políticos; pues es común, que los dinosaurios de la política, de cualquier partido político, sexenio tras sexenio, estaban en el presupuesto, ya como gobernador, como senador, como secretario de Estado, como diputado federal o local, o como presidente municipal, como responsable de una empresa paraestatal, en el poder judicial, etcétera; y muchas veces, ni terminan en un cargo, cuando ya están ocupando otro. Es de reconocer que, de vez en cuando aparecían seres excepcionales, garbanzos de a libra, con una gran capacidad como servidores públicos que debían de ser aprovechados; pero la realidad demostró que, la mayoría únicamente se beneficiaba de los cargos, que les servían como trampolín para usufructuar uno mejor, sin importarles los ciudadanos que votaron por ellos. Si se hubiera obligado a los electos por voluntad popular a cumplir cabalmente con sus cargos o el mayor tiempo posible, hubiera dado más espacio para otras generaciones de políticos.

Casos de políticos que se movieron de un cargo de elección popular, para ocupar otro puesto administrativo, judicial o también de elección popular, abundan en la historia del México independiente; aunque en la mayor parte del siglo XIX, las elecciones no eran directas, sino manipuladas por los "notables" en turno; en el siglo XX, el movimiento de funcionarios electos popularmente para ocupar otros cargos fue constante, con el añadido de que al final de ese siglo, con las últimas reformas electorales, la ciudadanía se volvió más participativa y por lo general, ahora si decide al elegir a sus representantes; y por lo tanto, se le agravia al remover al que escogió para un puesto específico.

En los antecedentes teóricos jurídicos, se mencionó que se tratará más de intentar lograr cumplir totalmente el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular en Guanajuato en esta tesis. Pero se comentó que desde 1934, con Lázaro Cárdenas del Río, a 2018, con Enrique Peña Nieto, todos los presidentes de la República si cumplieron totalmente, del primer día del año, al último día de su sexto año. Por ser el primer mandatario, todos los presidentes de la República, no podían llegar más arriba a otro cargo. Por eso estuvieron totalmente sus seis años. Pero sabrán que si fueron muchos senadores y diputados federales, que por llegar más arriba en otra candidatura o a una secretaria del Poder Ejecutivo o en el Poder Judicial, no cumplieron estando totalmente sus seis o tres años. Algunos si llegaron a otro cargo y otros no, pero dejaron de cumplir totalmente con su desempeño anterior.

En el siglo XX, desde 1929 a 2000, hubo varios gobernadores, senadores, y diputados federales, que no cumplieron totalmente el desempeño a término de su cargo de elección popular los seis o tres años; por irse a ser candidatos de otro cargo hacia arriba o dedicarse a un puesto administrativo o judicial. Si se nombrara a todos los políticos que hicieron esto, se tendría que mandar más hojas en ésta tesis.

Pero al final del siglo XX, hubo dos gobernadores que nada más estuvieron en su cargo casi dos años en su entidad federativa, por llegar a ser secretarios de gobernación e intentando lograr después a ser presidentes de la República, que no les llegó. Cuatro años que no hicieron nada siendo gobernadores electos.

Ningún cumplimiento efectivo del cargo que votaron ciudadanos, para que estuvieran seis años en su total desempeño.

Baste recordar, a nivel federal, que el primer secretario de Gobernación de la administración 1988-1994, Fernando Gutiérrez Barrios, dejando de ser gobernador en Veracruz; y el segundo secretario de gobernación, de la administración 1994-2000, Emilio Chuayffet Chemor, dejando de ser gobernador en el Estado de México. Abandonaron sus cargos de gobernadores, por el que habían sido electos por voluntad popular en sus entidades federativas, Veracruz y Estado de México, respectivamente, cuando no cumplían aún dos años en dichos puestos, para servir a la Nación entera o al presidente de la República que los llamó, según la perspectiva desde que sucedió con el primer secretario de Gobernación en el gobierno federal 1988-1994 y el segundo secretario de Gobernación en el gobierno federal 1994-2000, abandonaron su cargo de gobernadores, en Veracruz y el Estado de México, para atender una invitación del ejecutivo en turno. Cuatro años que no fueron gobernadores, lo que querían al votar por ellos los ciudadanos, para que estuvieran seis años en su cargo de elección popular. No cumpliendo totalmente su desempeño total como gobernadores.

Pero como ya se mencionó en este capítulo, la intención en esta tesis, es que con esta propuesta de modificaciones a la legislación positiva en el estado de Guanajuato en materia electoral, respecto al cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular; que se muestren más situaciones, de políticos guanajuatenses que no hicieron un cumplimiento total a término del

desempeño de su cargo de elección popular en esta entidad federativa en el siglo XX, como históricos causales.

De 1931 a 2000, en Guanajuato, cuando seguían siendo candidatos a ser gobernadores constitucionales, ciudadanos políticos del Partido Revolucionario Institucional, seis de ellos; y al final del siglo XX, uno, el primer gobernador constitucional del Partido Acción Nacional, no cumplieron efectivamente con su desempeño total a término de su cargo de elección popular.

Enrique Hernández Álvarez, gobernador constitucional en Guanajuato, de 26 de septiembre de 1931 a 3 de junio de 1932, ocho meses; Melchor Ortega, gobernador constitucional en Guanajuato, de 26 de septiembre de 1932 a 25 de septiembre de 1935, tres años; Luis I. Rodríguez, gobernador constitucional en Guanajuato, de 23 de abril de 1937 a 20 de enero de 1938, nueve meses; Ernesto Hidalgo, gobernador constitucional en Guanajuato, de 26 de septiembre de 1943 a 8 de enero de 1946, dos años con tres meses; J, Jesús Castorena, gobernador constitucional en Guanajuato, de 22 de septiembre de 1947 a 28 de octubre de 1948, un año con un mes; Enrique Velasco Ibarra, gobernador constitucional en Guanajuato, de 26 de septiembre de 1979 a 26 de junio de 1984, cuatro años con nueve meses; y, Vicente Fox Quesada, gobernador constitucional en Guanajuato, de 26 de junio de 1995 a 7 de agosto de 1999, cuatro años con un mes. (22)

(22) https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gobernantes_de_Guanajuato, (Guanajuato, 2018).

Estos siete gobernadores constitucionales del estado de Guanajuato, no cumplieron con la totalidad de su administración. Hasta 1949, duraba 4 años la gubernatura constitucional; y, de ese año a 2018, legalmente son 6 años, las gubernaturas constitucionales. Desde 1931 a 1948, las gubernaturas serían de 4 años. De 1949 a 2018, las gubernaturas deben ser de 6 años.

Pero por los meses o años que se mencionaron del siglo XX, estos siete gobernadores constitucionales en Guanajuato, no cumplieron su desempeño total a término en sus cargos de elección popular; por obtener otro puesto del ejecutivo federal, administrativo o judicial, o a otra candidatura a otro cargo de elección popular. El último de estos, si logró a ser presidente de la República, al triunfar su candidatura electoral, totalmente sus seis años; aunque como gobernador, no cumplió con su desempeño total, a término de su cargo.

A nivel estatal, también han sido varios los movimientos de funcionarios electos popularmente hacia otros cargos, pero hay cuatro casos del siglo XX, que son claro ejemplo de la imposición de una voluntad unilateral sobre la voluntad popular.

A mediados de la década de los ochentas del siglo XX, José Huerta Aboytes, presidente municipal 1983-1985 en Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato; en el último año de su administración, obtuvo licencia del respectivo ayuntamiento integrado por regidores y síndico de un solo partido político, PRI, el suyo, para ausentarse de su cargo y así poder competir como candidato a diputado local

suplente. La fórmula en la que participó, triunfó en las elecciones locales en julio de 1985. Pocos días antes de tomar protesta, como diputado local suplente, su compañero de fórmula, Víctor Deschamps Contreras, diputado local propietario electo, declinó protestar al cargo para él que fue votado mayoritariamente, para aceptar la candidatura a presidente municipal 1986-1988, del municipio vecino Salamanca, además cabecera distrital local; en las elecciones de fin de año, en diciembre, en tiempos en que los comicios federales y locales en julio, no eran concurrentes con los municipales; Deschamps Contreras ganando y siendo electo presidente municipal, a partir del 1° enero de 1986 en Salamanca. Por tal razón, el ex presidente municipal y diputado local suplente electo, José Huerta Aboytes tomó protesta como diputado local sustituto, ante la ausencia del propietario electo, en el inicio de la legislatura correspondiente. Pero a los dos o tres días, solicita licencia de ausentarse del cargo de diputado local, para atender una invitación del ejecutivo estatal y así pasar a ser un secretario particular del gobernador Rafael Corrales Ayala. En dicha legislatura, el distrito electoral local de Guanajuato al que pertenecía el ex presidente municipal, ex diputado local suplente electo, ex diputado local sustituto, y en ese entonces secretario particular del gobernador, no tuvo representación en sus tres años de duración. No hubo representante de ese distrito local en la legislatura. El presidente municipal de Salamanca y el secretario particular del gobernador, no cumplieron con el desempeño total a término como diputado local propietario o sustituto; el primero ningún día, y el segundo dos o tres días nada más. Así, Huerta Aboytes, no cumplió totalmente como presidente municipal, ni como diputado local sustituto.

Los municipios de ese distrito electoral local, no tuvieron representación en toda esa legislatura.

Otro caso en el estado de Guanajuato, dado a mediados de la década de los noventas del siglo anterior, en el que se demostró una total falta de respeto hacia el voto popular y también falta del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, que imponen como obligación, las constituciones general y local; fue el de Ignacio Vázquez Torres, que fue senador de Guanajuato electo del PRI en 1994, que no tenía ni medio año en su cargo como integrante de la Cámara Alta, cuando pidió licencia de abandonar el mismo, para competir como candidato a gobernador en Guanajuato, en elección extraordinaria en 1995, sin importarle que la mayoría de ciudadanos guanajuatenses recientemente habían votado por él, para que los representase seis años en la Cámara de Senadores, y no seis meses. Finalmente, perdió las elecciones de gubernatura.

El tercer caso en esta entidad federativa, del siglo XX, es precisamente el del político de PAN, Vicente Fox Quesada que triunfó como gobernador en la elección extraordinaria en 1995, estando nada más cuatro años con un mes hasta 1999, que utilizó este cargo como trampolín y se la pasó haciendo precampaña para competir para la presidencia de la República, abandonando el cargo de gobernador antes de tiempo y terminó convirtiéndose en el primer presidente de la República del presente siglo.

Por último, está el caso, de Juan Manuel Oliva Ramírez de PAN, quien, en el año 2000, fue electo senador de Guanajuato en la Cámara Alta y sin llegar a tomar protesta de este cargo, aceptó ser el secretario de Gobierno de la administración estatal de Juan Carlos Romero Hicks, durante tres años, para después ocupar su escaño en la Cámara de Senadores que volvió a dejar, para convertirse en candidato a gobernador, que logró serlo electoralmente en 2006. Poco tiempo como senador, sin cumplir totalmente con su desempeño a término de ese cargo, ni después tampoco como gobernador cumplió.

Capítulo IV

Cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular

Capítulo IV

Cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular

4.1. Situación actual del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular

Con lo expuesto en los capítulos II y III, en los antecedentes jurídicos y antecedentes históricos del siglo XX; desafortunadamente, se desprende que, la situación actual en el siglo XXI, en cuanto al cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular en el país de México; sigue siendo manipulado a nivel federal, al antojo del presidente de la República y a nivel local, al deseo por la mayoría de los gobernadores. Además, por los propios políticos con prisa, contrariando así, el espíritu de los artículos 36, 83 y 56 de nuestra Carta Magna Federal y del artículo 2° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y también, de los artículos 24, 71, 41 y 113 de la Constitución Local en Guanajuato.

Pareciera que, existen políticos superdotados, que son indispensables para ciertos puestos y que es necesario utilizarlos en ellos, a pesar de que la mayoría ciudadana los haya elegido para otras funciones; como ya se mencionó, si hay políticos inteligentes, preparados, trabajadores, concertadores, tolerantes, etcétera, pero son pocos, y aunque hay ausencias que pesan, nadie es insustituible. Ahora bien, la cantidad de políticos que sexenio tras sexenio, o

trienio tras trienio, se mueven de la gubernatura, de las cámaras de senadores o de diputados federales, de un congreso local o bien de una presidencia municipal o ayuntamiento; para ser nuevamente electos populares en otro cargo, o a una administración pública, o a un poder judicial, a cualquier nivel, federal o local; todos ellos, ¿tienen las virtudes señaladas líneas arriba?; y también, ¿son los únicos con esas virtudes?, pues ocupan bastantes espacios, que dejan abandonados, para pasar a otro mejor, sin considerar que quizá otro ciudadano hubiera desempeñado mejor el puesto que dejan, y quizá éste si hubiera cumplido totalmente con el cargo, a término..

Lo ideal, atendiendo a que es una obligación constitucional, federal y local; es que, todos los ciudadanos electos para cargos de elección popular, desempeñaran íntegramente éstos, es decir, en su totalidad; el presidente de la República, los gobernadores y los senadores, seis años; y los diputados, presidentes municipales y miembros de ayuntamientos, tres años. Pero observando que, cada día es mayor la participación ciudadana en actividades político-electorales, que cada día se abren más espacios y agrupaciones para participar en la política, que en la actualidad ya no es únicamente un partido político el que tiene la oportunidad de ganar todas las elecciones, sino que ya son varios partidos y hasta candidatos independientes; y en general, que muchos ciudadanos se sienten con derecho, también ellos, de comenzar a subir la escalinata del poder. Por lo que, es difícil aceptar la propuesta de que, los ciudadanos electos popularmente cumplieran íntegramente con el cargo total para el que fueron votados mayoritariamente, de tal manera que, se prohibiera la elección inmediata para cualquier otro cargo de

elección popular, o en el poder ejecutivo o en el poder judicial en otro puesto, durar todo el sexenio o todo el trienio. Por lo anterior, de que quizá no tendrá suficiente eco esa propuesta; como mínimo, se debería exigir que cumplieran mayormente todos los políticos en su cargo de elección popular, legalmente a pedir una licencia de ausentar de su puesto, solo a partir del 1° de enero del último año en su sexenio o trienio.

Aunado a lo anterior, ciertos vicios que aún perduran en el sistema político mexicano, y el interés de la clase política por seguir ascendiendo más peldaños del poder, en el menor tiempo posible, hacen difícil la aceptación de una propuesta que limitaría al ascenso rápido a los políticos mexicanos. Sin embargo, con la intención de cumplir lo más posible, con las disposiciones constitucionales que señalan como una obligación el desempeñar a término de los cargos de elección popular; así como, permitir el acceso a dichos cargos al mayor número de ciudadanos, sin menoscabar las aspiraciones de los políticos que llevan prisa; sería conveniente obligar a los electos por voluntad popular, a cumplir cuando menos hasta el 1° de enero del último año del cargo.

Aunque lo ideal, para evitar tanto abandono de cargos de elección popular, sería prohibir dos elecciones inmediatas para cualquier puesto por voluntad popular.

Si se obligara a los electos, a cumplir con la totalidad del cargo, como debería de ser, o cumpliendo hasta el 1° de enero del último año de su cargo del período

de seis o tres años, como mínimo; sobre todo, se estaría cumpliendo con los ciudadanos que votaron por ellos para esos puestos y no para otros, a los que son llamados por invitación de una sola persona o por voluntad propia; y en una democracia, una persona no debe tener más poder que la mayoría ciudadana, por muy presidente de la República, gobernador o el cargo que sea.

Por supuesto, que la obligación de cumplir con la totalidad o cumpliendo hasta el 1° de enero del último año de su cargo del período de seis o tres años de los cargos de elección popular, contendría la excepción de alguna causa grave, como pudiera ser por motivos de salud o por desafuero del cargo; pero no, por aceptar otra encomienda. Pero, para que efectivamente los funcionarios electos por mayoría popular, cumplan totalmente o el mayor de tiempo posible con dicha responsabilidad, se necesitan dar dos situaciones. Primeramente, la voluntad política del presidente de la República y de los gobernadores, para ya no invitar a colaborar con ellos, a personas que fueron escogidas por una mayoría ciudadana para otros menesteres, quienes son los primeramente obligados a respetar la voluntad popular; asimismo, la voluntad política de los mismos políticos que aún no cumplen con el cargo para el que fueron electos, de no abandonarlo por otro. Por otra parte, es necesario colocar candados legales, para evitar la cotidiana práctica de abandonar un cargo de elección popular, para aceptar otro puesto; para decirlo más claro: hay que imponer límites al poder.

Ya acertadamente, lo menciona Sergio De la Peña: "¿De qué otra manera, si no es imponiendo ataduras y restricciones al poder, y creando protecciones contra

represalias y nuevos abusos, podría el ciudadano enfrentarse con los poderosos, a mano limpia, para defender sus derechos democráticos, y ganar? La democracia empieza a partir de los límites que establece el ciudadano al poder. La cuestión es de cultura democrática en el pueblo, de noción ciudadana de su propio poder y de su pleno ejercicio." (23)

Y la mejor forma de imponer límites al poder es legislando, es decir, adecuar las leyes a efecto de limitarlo. Por tal motivo, para hacer que los ciudadanos electos por voluntad popular, cumplan el mayor tiempo posible en sus cargos, es necesario precisarlo en la legislación respectiva. Concretamente, en Guanajuato, habría que plasmarlo en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Pero es bueno saber aparte de Guanajuato, como cambió el poder en el siglo XXI, puesto que anteriormente en el siglo pasado, un solo partido político manejaba todo el poder; pero desde fines de los noventas, al perder el presidente de la República la mayoría absoluta del Congreso, se logró más el poder de los senadores y diputados de diferentes partidos políticos, pero siguiendo sin cumplir totalmente con su desempeño a término de los cargos de elección popular la mayoría, para subir rápido a la montaña política.

(23) "Foro para la Reforma Electoral", Quinta Audiencia Pública, 30 de abril de 1993, De la Peña Sergio, "El Desarrollo Democrático en México", *Memoria 1993, Instituto Federal Electoral, (México, 1993), p.252.*

Muy importante del sistema presidencialista, respecto al Poder Ejecutivo, en declive del presidencialismo mexicano desde fines del siglo XX; lo que se mencionó, del área de Entorno Político y Social del IPADE, por Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G.: “Algunos historiadores coinciden en que el presidencialismo mexicano, caracterizado por la exagerada concentración de poder en la figura del Ejecutivo, se consolidó durante el sexenio de Lázaro Cárdenas cuando en términos económicos y, gracias a las nacionalizaciones de su sexenio, el presidente tomo más poder del que poseía anteriormente.

Este sistema duró hasta principios de la década de los noventa, con la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, en la que empezó a limitarse el poder del Presidente como consecuencia de la pérdida de la mayoría calificada en el Congreso, las privatizaciones que quitaron poder económico al Ejecutivo y las victorias de la oposición en gobiernos municipales e incluso con el primer gobernador de oposición.

Para el sexenio de Ernesto Zedillo, que abarcó el período de 1994 a 2000, el proceso de desconcentración de poder del Presidente siguió la misma tendencia y con la reforma electoral de 1996, que hizo del Instituto Federal Electoral (IFE) un organismo ciudadano que ya no depende de la Secretaria de Gobernación y por lo tanto del Ejecutivo, se perdió el control sobre las elecciones; además se dejó de tener la mayoría absoluta en el Congreso y, al darse el primer triunfo de la oposición en la elección presidencial, se terminó con el llamado “dedazo”, una

práctica común en los gobiernos posrevolucionarios que consistía en el nombramiento del nuevo Presidente por el saliente.

Para los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón los Congresos han sido divididos por completo. En la actualidad el partido del Presidente no posee mayoría en el Congreso y la división de poderes es real, a tal grado que aun cuando somos un país con un sistema de gobierno formalmente presidencial, el legislativo tiene tal grado de poder e independencia que el Ejecutivo se ve continuamente anulado por él, en lo que a iniciativas de ley se refiere.” (24)

Estas palabras de Agustín Llamas y Rodrigo de León, son muy claras, como al fin de los noventa del siglo pasado, terminaron la antidemocracia, el “dedazo” y el poder en la mayoría en el Congreso y se logró la democracia con poder de ciudadanos en los organismos electorales, en lugar del gobierno.

Asimismo, el presidencialismo se fue en declive del poder total; el presidente de la República, perdió tener todo el poder. Se dividió el poder entre el Ejecutivo y el Legislativo en lo federal; y en las entidades federativas, el poder local lo perdió el presidente de la República, quedando solo entre los gobernadores y los congresos de los estados.

(24) “El Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos”, colección para entender, cultura política y económica, *Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones*, (México, 2008), p. p. 24 y 25.

Por todo esto, la situación actual del desempeño de los cargos de elección popular, continúan sin cumplir con la totalidad, ni mayoría en su cargo, que desean los ciudadanos que votaron por ellos.

Ya el poder no es exclusivamente del presidente de la República y los gobernadores; en el siglo XXI, también lo tienen los senadores, los diputados federales, los diputados locales y los presidentes municipales. Con la democracia, se terminó el poder exclusivo del sistema presidencial y del sistema gubernamental, para repartirlo entre todos los senadores, diputados y presidentes municipales de los poderosos partidos políticos. El poder repartido, sirvió para a cada político subir a la montaña más rápidamente, aunque no cumplen con la totalidad o mayoría de su desempeño a término de los cargos de elección popular, por pedirlos los ciudadanos que votaron por ellos.

Más que el gobierno, además llegaron al poder los ciudadanos. Por lograrse la democracia al nacer el Instituto Federal Electoral, principalmente en 1996, cuando el Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral al aprobar la modificación del artículo 41 constitucional, así como un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, anterior código. Entre los aspectos más importantes de esta reforma destacando cuando se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los consejeros ciudadanos.

Asimismo, el nuevo artículo 41 de la Constitución estableció que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley; además, se eliminaron las figuras de Director y de Secretario General del IFE y se crearon la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva; y, se crearon las comisiones permanentes a cargo de consejeros electorales, lo que permitió que el Consejo General contara con mecanismos para supervisar las actividades de la rama ejecutiva del IFE. Los ciudadanos llegaron también al poder, principalmente en lo electoral.

Respecto a la institución ciudadana, el licenciado en Derecho y maestrías en Ciencias Políticas, en Administración Pública y en Economía Política y Política Comparada, Ricardo Raphael, mencionó de los ciudadanos en derechos especiales de representación, falta de representación, cuotas de género, cuota étnica o racial y mecanismos de representación proporcional: “Cuando los grupos sociales están sub-representados dentro de las estructuras del poder institucionalizado, el tratamiento de las personas que pertenecen a ellos suele mantener y reproducir las desigualdades. De ahí que en las sociedades étnica o socialmente diversas con frecuencia se presente un reclamo para que, tanto en los Parlamentos como en las oficinas de gobierno, se abran explícitamente espacios para los grupos minoritarios.

Uno de los mecanismos más utilizados para el ejercicio de este derecho es el de las cuotas de género, tanto en las candidaturas de los partidos como en los pueblos de gobierno. Si en la confirmación de los poderes se obliga a que ningún sexo ocupe más de un determinado porcentaje en los cargos públicos, en los hechos se asegura que las mujeres accedan paulatina, pero sólidamente, a un grupo equitativo dentro de las instituciones y eventualmente fuera de ellas.

Otro mecanismo es la cuota técnica o racial en estos mismos cargos. Su uso más frecuente aparece en las sociedades étnicamente divididas. Se trata de una acción afirmativa que pretende corregir las desigualdades artificiales producidas en el pasado, a partir de discriminar positivamente (cuando los individuos son tratados desigualmente por razones ética y jurídicamente justas) a los aventajados.

Finalmente, otra forma de asegurar una mejor representación para las minorías en los poderes públicos es el uso del mecanismo de la representación proporcional en los sistemas electorales. En contraposición, resulta importante aclarar que el principio de mayoría relativa utilizado en países como los Estados Unidos de América y Gran Bretaña, suele otorgar prioridad en el acceso al poder legislativo a las personas que forman parte de las mayorías sociales. Sólo ellos se vuelven capaces de ganar el voto suficiente, en los distritos suficientes, para obtener representación política.

En cambio, el principio de representación proporcional que determina los espacios en el Parlamento en función del porcentaje obtenido de votos, y no del número de distritos donde se haya ganado, ayuda a que los grupos minoritarios se organicen políticamente para obtener asientos en el Congreso que, a su vez, les permitan más tarde influir en el mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos que representan. En efecto, dado que la repartición de asientos parlamentarios en el sistema de representación proporcional se celebra a partir de los porcentajes obtenidos –y no en función de los distritos o circunscripciones donde los partidos hayan ganado el mayor número de votos-, las fuerzas políticas minoritarias cuentan con posibilidades de acceder a la toma de decisiones. (25)

En La institución ciudadana, Ricardo Raphael menciona los derechos especiales de representación, si hay falta de representación, cuotas de género, cuota étnica o racial y mecanismos de representación relativa o proporcional. Señala que llegó la división del poder entre el Ejecutivo y el Legislativo, pero también en lo electoral llegó el poder a los ciudadanos. En lo electoral, si lo dirigen los consejeros electorales, siendo ciudadanos en lugar de funcionarios de gobierno en los organismos electorales, nacional y locales; pero además, si hay ciudadanos en representaciones.

(25) “La institución ciudadana”, colección para entender, cultura política y económica, *Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones*, (México, 2008), p. p. 61 y 62.

Por eso hay que intentar a que a los ciudadanos se les respeten sus derechos especiales de representación, que no falte cualquiera, que lo logren mujeres y hombres, con cualquier étnica o racial con justicia para todas y todos, en mayoría relativa o proporcional. En La institución ciudadana, es claro también que hay políticos que no les interesan los derechos especiales de representación como presidente de la República, senadores, gobernadores, diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, síndicos o regidores, de todas y todos los ciudadanos; es preferible para varios políticos, seguir con más poder ellos.

Desde los capítulos en antecedentes jurídicos e históricos, se mencionó que desde Lázaro Cárdenas hasta Enrique Peña Nieto, todos los presidentes de la República en México, han cumplido totalmente con su cargo de elección popular en seis años. Afortunadamente, aunque algunos enfermaron, todos trabajaron cumpliendo exactamente todo el sexenio; pero eso sucedió, porque se sabe que es el cargo más grande, que si llega hasta la punta de la montaña, pero ya no podían subir más en cargos electorales que no hay, volver a ser candidatos en el último año de su puesto, ya no había otro cargo de elección popular.

Los gobernadores, si pueden intentar en lograr ir más arriba, hacia la presidencia de la República o en una secretaría en el Poder Ejecutivo o en el Congreso General; por eso, varios no han hecho el cumplimiento efectivo del desempeño a término de su cargo de elección popular. Por supuesto, que también varios senadores, diputados federales, diputados locales, presidentes municipales y hasta síndicos y regidores de los ayuntamientos, no cumplen totalmente con el

desempeño a término de su cargo de elección popular; para llegar a otra candidatura hacia más arriba de la montaña o a cargos administrativos, legislativos o judiciales en otros poderes.

Pero quien ha sido presidente de la República, o gobernadores que cumplieron el total de su cargo, pero además, de no cumplir totalmente con su cargo varios, quienes han sido también gobernadores, se movieron o se mueven a interés de ellos; aunque algunos cumplidos y otros quienes no cumplieron o actuales que no cumplen efectivamente, en su desempeño en cargo electoral; siendo presidente o gobernadores, quieren mover, a ciudadanos representantes que estén debajo de su montaña, aunque ellos no cumplen con su cargo de elección popular por decisión de los ciudadanos que votaron por ellos, a quienes cambiaron a otro puesto con candidaturas, secretarías, direcciones, delegaciones, etcétera, en su poder.

Por esta razón, para que sea un cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, de todos los funcionarios, deberían de estar más tiempo en su cargo electoral. Que si haya derechos especiales de representación, sin falta de representación, cuotas de género, cuota étnica o racial y mecanismos de representación relativa o proporcional; en lugar de que el presidente de la República, o cualquier gobernador, mueven y cambien a cualquier ciudadano por interés personal de ellos.

Por eso, se intenta que se logre aceptar esta propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular; para que, al cumplir totalmente o casi total terminando su cargo electoral, los políticos cumplan además con los ciudadanos que votaron por ellos para desempeñar más efectivamente su puesto y; aceptar, que por existir una institución ciudadana democrática por el derecho electoral, como consejeros electorales, votadores y votados, que si haya ciudadanos que se les respeten sus derechos especiales de representación, que no falte cualquiera, que lo logren mujeres y hombres, con cualquier étnica o racial con justicia para todas y todos, en mayoría relativa o proporcional. Si cumplen los políticos, efectivamente su desempeño a término con cargo electoral totalmente o casi total; si les respetan a los ciudadanos, sus derechos especiales de representación; y, sin obligarlos a quitar su cargo de elección popular, para que ocupen otras candidaturas o puestos de su administración, por sus intereses; habría más abierta la política para políticos de partidos políticos con experiencia y ciudadanos políticos jóvenes, de partidos políticos o independientes.

En los Capítulos II y III de antecedentes jurídicos y antecedentes históricos, se mostró que en el siglo XX hubo varios políticos gobernadores, senadores, diputados federales y locales y presidentes municipales, que no cumplieron efectivamente el desempeño de su cargo de elección popular, por intentar a subir más a la montaña y teniendo cargos o puestos siempre, aunque jóvenes políticos no lleguen a ese lugar, con total interés de ellos. Pero también se muestra que en

la situación actual en el siglo XXI, hay varios políticos gobernadores, senadores, diputados federales y locales y presidentes municipales, de cualquier partido político, que no realizaron el cumplimiento efectivo del desempeño a término de su cargo de elección popular.

En el siglo XX mayoritariamente quienes eran del Partido Revolucionario Institucional (PRI), no cumplían efectivamente el desempeño a término de su cargo de elección popular por llegar más arriba o en sus intereses quitaban de su cargo electoral a otros políticos para subir más, para que estuvieran en otra candidatura o puesto administrativo sin cumplir con su total o casi total desempeño a término electoral. En lo federal y en lo local en todas las entidades federativas de esta República Mexicana, políticos de cualquier partido político en este siglo XXI, siguen igual que antes el PRI, no cumplir ellos o quitar de su cargo a otros sin cumplir tampoco el desempeño de su elección popular. Hay muchos, pero se mencionarán algunos quienes son de diferentes partidos políticos.

Arturo Núñez Jiménez que fue de PRI y ahora de Partido de la Revolución Democrática (PRD), como diputado federal, de 1° de septiembre de 1997 a 30 de septiembre de 1998, estuvo en su desempeño solamente 1 año con 1 mes; como senador, de 1° de septiembre de 2006 a 31 de enero de 2012, su cargo fue solamente de 5 años con 5 meses; y hasta ahora como gobernador de Tabasco, de 1° de enero de 2013 a 31 de diciembre de 2018, si cumplió totalmente, por no intentar otra candidatura. Javier Corral Jurado de Partido Acción Nacional (PAN), fue diputado federal, de 1° de septiembre de 1997 a 22 de marzo de 2000, estuvo

en su cargo solamente 2 años con siete meses; como senador, de 1° de septiembre de 2000 a 17 de noviembre de 2003 y regresando de 1° de agosto de 2004 a 31 de agosto de 2006, su desempeño fue de 5 años con 3 meses y 17 días; nuevamente fue diputado federal, de 1° de septiembre de 2009 a 22 de marzo de 2012, en su cargo solamente 2 años con 6 meses y 22 días más; otra vez senador, de 1° de septiembre de 2012 a 9 de febrero de 2016, en su desempeño estuvo 3 años con 5 meses y 2 días; y hasta ahora como gobernador de Chihuahua, de 4 de octubre de 2016 a la fecha, si va cumpliendo por no intentar tener otra candidatura en 2018. Alfredo del Mazo Maza, de PRI, como presidente municipal de Huixquilucan, de 1° de enero de 2010 a 6 de diciembre de 2012, en su cargo estuvo 2 años con 11 meses y 6 días; siendo diputado federal, de 1° de septiembre de 2013 a 26 de enero de 2017, en su cargo estuvo 1 año con 4 meses y 26 días; ahora como gobernador del Estado de México, de 16 de septiembre de 2017 a la fecha, si va cumpliendo por no intentar tener otra candidatura en 2018. Y, Cuauhtémoc Blanco Bravo, que era de Partido Social Democrático (PSD), que ya no existe y actualmente de Partido Encuentro Social (PES), como presidente municipal de Cuernavaca, de 1° de enero de 2016 a 2 de abril de 2018, en su desempeño estuvo 2 años, 3 meses y 2 días; y ahora como gobernador de Morelos, de 1° de octubre de 2018 a la fecha, continúa los primeros meses como gobernador. Es probable que quieran Javier Corral Jurado, Alfredo del Mazo Maza y Cuauhtémoc Blanco Bravo a llegar a ser candidato a la

presidencia de la República en 2024. Pero ninguno cumplió totalmente los desempeños de sus cargos de elección popular. (26)

Principalmente en el estado de Guanajuato, para lograr modificación a la legislación positiva vigente en materia electoral, se muestra que no cumplen efectivamente el desempeño a término de su cargo de elección popular, casi todos los políticos guanajuatenses. El político de PAN, Vicente Fox Quesada que triunfó como gobernador en la elección extraordinaria en 1995, estando nada más 4 años con 1 mes hasta 1999, que utilizó este cargo como escalón y se la pasó haciendo precampaña para competir para la presidencia de la República, abandonando el cargo de gobernador antes de tiempo y terminó convirtiéndose en el primer presidente de la República del presente siglo.

También el caso, de Juan Manuel Oliva Ramírez de PAN, quien, en el año 2000, fue electo senador de Guanajuato en la Cámara Alta y sin llegar a tomar protesta de este cargo, aceptó ser el secretario de Gobierno de la administración estatal de Juan Carlos Romero Hicks, durante tres años, para después ocupar su escaño en la Cámara de Senadores que volvió a dejar, para convertirse en candidato a gobernador, que logró serlo electoralmente en 2006. Poco tiempo como senador, sin cumplir totalmente con su desempeño de ese cargo, ni después tampoco como gobernador cumplió, al durar solamente de 26 de septiembre de

(26) https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gobernadores_de_México_en_funciones, (México, 2018).

2006 a 29 de marzo de 2012, 5 años con 6 meses y 3 días, para apoyar en la campaña a la candidatura a la República Mexicana de Josefina Vázquez Mota, que no ganó y no le tocó otro puesto a Oliva Ramírez.

Miguel Márquez Márquez de PAN, fue candidato y logró ganar el cargo de diputación local de 1997 a 2000, pero que no cumplió totalmente por llegar a ser candidato a la presidencia municipal de Purísima de Bustos de 2000 a 2003, pero si terminó su cargo total en ese pues Ayuntamiento; además, de 26 de septiembre de 2012 a 25 de septiembre de 2018, cumplió totalmente con su gubernatura en el estado de Guanajuato.

Y Diego Sinhue Rodríguez Vallejo de PAN, que fue diputado federal de 1° de septiembre de 2012 a 12 de febrero de 2015, solamente 2 años con 5 meses y 12 días, sin cumplir totalmente con ese cargo electoral, por llegar a trabajar en la administración de Miguel Márquez Márquez. Ahora desde el 26 de septiembre de 2018 continúa como gobernador del estado de Guanajuato; sin saber si cumplirá totalmente con ese cargo, pues si desea llegar a ser candidato a la presidencia de la República en 2024, no terminaría su cumplimiento efectivo en la gubernatura.

(27)

(27) https://es.wikipedia.org/wiki/Categor%C3%ADa:Gobernadores_de_Guanajuato, (México, 2018).

Además, es seguro que aparte de los gobernadores, en el siglo XXI hay muchos políticos que han sido senadores, diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, síndicos y regidores, que no han cumplido tampoco con la totalidad del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular en todas las entidades federativas y por supuesto en Guanajuato.

4.2. Perspectivas del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular

Si en verdad se legislara en el sentido de obligar a los funcionarios electos popularmente, a desempeñar totalmente el cargo o el mayor de tiempo posible, ¿qué efectos benéficos traería a la sociedad? En primer lugar, se estaría cumpliendo con la voluntad popular, que sería lo más importante. "En nuestro país el ejercicio de la democracia se manifiesta en tres aspectos: A) la posibilidad de elegir a los gobernantes, B) la posibilidad de ser electo para gobernar, y C) la posibilidad de participar en las decisiones de gobierno y en el análisis de los actos gubernativos." (28)

Como se podrá apreciar, el funcionario electo mayoritariamente que no cumple íntegramente con el cargo, está defraudando a los ciudadanos que emitieron su voto a favor de él, les está quitando la posibilidad de elegir a los gobernantes, pues votaron por determinada persona para determinada posición.

(28) Serrano Migallón, Fernando, "Desarrollo Electoral Mexicano", Unidad Primera, Instituto Federal Electoral, (México, 1995), p. 27.

El caso del presidente municipal que deja dicho cargo, para ser candidato a diputado local suplente, mencionado en el punto de antecedentes históricos causales del anterior capítulo, fue muy ilustrativo en Guanajuato; en el municipio donde era presidente municipal este personaje, votaron por él y no por el interino que quedó; mientras que, el distrito electoral local, al que pertenece dicho político, se quedó tres años sin representante en la legislatura local, porque el diputado local propietario electo, se decidió a competir como candidato a presidente municipal de la cabecera distrital y el diputado local suplente, aceptó una invitación para ser secretario particular del gobernador en ese entonces.

¿De esta forma se cumplió con el mandato popular?, aquí resultaron defraudados los habitantes de un municipio, a los que abandonó su presidente municipal, para poder volar más alto y resultaron defraudados todos los habitantes de un distrito electoral local, pues sus diputados propietario y suplente electos por mayoría ciudadana, despreciaron tales cargos para ocupar otros más acordes a sus intereses, sin importarles dejar sin representación al distrito en el Congreso del Estado.

Además, tanto en los históricos causales, de los antecedentes del capítulo II y en la situación actual del desempeño a término de los cargos de elección popular, del desarrollo del tema de este capítulo III; se demostró que tanto en el siglo XX, como actualmente en el siglo XXI, han sido muchos gobernadores, senadores, diputados federales, diputados locales y presidentes municipales, en todas las entidades federativas y principalmente en Guanajuato; que por escalar y crecer en

su política, no cumplen efectivamente el desempeño a término de su cargo de elección popular, y no permiten que haya más institución ciudadana con derechos especiales de representación de otros ciudadanos que por ser más jóvenes, no tienen el trampolín de los políticos colmilludos.

Otra consecuencia de regular el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, sería respetar el espíritu de los legisladores, tanto federales como locales, que impusieron como obligación constitucional, el desempeñar dichos cargos.

Asimismo, esta reglamentación permitiría mayor participación de otra generación de políticos; y, para los políticos apresurados, el cumplir con la totalidad o con licencia hasta el último año de su cargo, tercero o sexto de su gestión; les permitiría servir, más tiempo a sus representados y tener tiempo suficiente, si se tratara de su desempeño hasta el último año, para subir la escalinata al poder, en el siguiente proceso electoral. Por otra parte, sería muy provechoso reglamentar mejor el efectivo desempeño a término de los cargos de elección popular, pues acciones como ésta, contribuyen a fomentar una cultura democrática más participativa y de respeto pleno a la voluntad popular. Finalmente, es de suponer que si se obligara a los funcionarios electos popularmente a permanecer en el cargo, cuando menos hasta el último año del mismo cargo, su desempeño sería mejor, pues trabajarían conscientes de que tendrían que cumplir determinado tiempo en ese puesto; además de que, alejarían de su mente ideas futuristas, de que si los llamará el presidente, o bien, de que

esperan una invitación del gobernador. Se dedicarían más a legislar o administrar, según sea el caso, desde el inicio de su mandato y no a promoverse para otro cargo desde un principio, esperando que renuncie alguien importante y ser él, el elegido para sustituirlo, o bien, especulando para un próximo proceso electoral.

En la realidad política actual en el siglo XXI, la mayoría de los políticos piensan y pretenden más en su individualismo con egoísmo, en lugar de pensar y luchar por la sociedad con altruismo. Hay muy pocos políticos con naturaleza humana en cualquiera de sus cargos en el estado.

José Antonio Crespo, historiador, analista político y líder de opinión mexicano, con una larga carrera en la academia y autor de diversos libros e investigaciones publicadas, mencionó como es en México el Estado y la naturaleza humana política: “Afirman Thomas Hobbes y otros teóricos del Estado moderno, como el florentino Nicolás Maquiavelo o el inglés John Locke, que por naturaleza los individuos buscan su propio placer y bienestar, y rehúyen el dolor y el malestar, afirmación que por sí misma no genera mayor problema.

Es normal y permisible que un ser humano, como todo ser vivo, busque satisfacer el hambre y apagar la sed, procure protegerse de un sol abrasador cubriéndose con un techo, o de un frío que cale los huesos con una manta o una hoguera. El problema social surge cuando un individuo, al buscar satisfacer sus deseos o necesidades, afecta el mismo interés de otro individuo. Es decir, cuando surge una situación, muy frecuente en la vida social, en la cual dos o más

personas no pueden satisfacer o cubrir sus necesidades o conseguir sus particulares propósitos al mismo tiempo; y si alguno de ellos lo logra, el otro se verá, por esta misma razón, imposibilitado.

¿Qué ocurre en tales circunstancias? Como regla general, salvo excepciones, todo individuo preferirá cubrir sus necesidades antes que renunciar a ello a favor de los demás. Inclusive, muy fácilmente podrá caer en la tentación de afectar directamente el interés ajeno con tal de satisfacer el suyo. Es ahí donde el individualismo se transforma en egoísmo o particularismo, con una connotación moral claramente negativa. Pero como ningún individuo, salvo excepciones, sacrificará su interés personal para que los demás satisfagan el suyo, se establece una situación de conflicto potencial entre los aspirantes al mismo bien, que no pueden o no quieren compartir, y muchas veces aunque quieran, no podrán hacerlo debido a la indivisibilidad o escasez del bien en cuestión. Este conflicto, a nivel personal, puede expresarse como hostilidad y violencia, por ejemplo en un duelo con armas, donde quien quede en pie dispondrá del bien en disputa, y eso mismo ocurrirá cuando la disputa involucre a dos o más bandos, como en el caso de una guerra civil, o a dos o más países, como en el de una guerra internacional.

Desde luego, por beneficio mutuo, los individuos, bandos o países cuyos intereses choquen con los de otros podrán buscar formas no violentas para decidir cómo, quien y de qué manera se repartirá el bien buscado, pero difícilmente alguno de éstos simplemente renunciará a sus pretensiones. El arreglo pacífico

deberá partir del principio de que los involucrados, sean dos o más, buscarán quedarse con aquello que necesiten para satisfacer sus necesidades o deseos.

¿Pero qué sucederá entonces en una situación de anarquía, donde los individuos se relacionan libre y espontáneamente? Que en la medida en que en sus respectivos intereses choquen, incurrirán en la violencia, en el uso de la fuerza disponible para imponer su voluntad y satisfacer sus respectivos deseos aunque atropellen el interés, e incluso la integridad o la vida, de los demás. Como ya lo habíamos mencionado, esta situación terminará por no ser beneficiosa para ninguno de los miembros de esta comunidad en estado de anarquía donde nadie, ni siquiera el más fuerte, estará a salvo de los eventuales ataques de los demás.”(29)

Realmente, así es en México y por supuesto, en Guanajuato, como lo dice José Antonio Crespo, en el Estado, en México, por la naturaleza humana, con pocas excepciones, hay más individualismo con visión egoísta, en lugar de pensar y luchar por la sociedad con altruismo. Hay muy pocos políticos con naturaleza humana en cualquiera de sus cargos en el estado.

Aunque José Antonio Crespo menciona hasta de la disputa que involucre a dos o más bandos, como en el caso de una guerra civil, o a dos o más países, como

(29) “El Estado”, colección para entender, cultura política y económica, Cap. 2, *Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones*, (México, 2008), p. p. 11 y 12.

en el de una guerra internacional, por no tener más naturaleza humana y seguir también con individualidad y egoísmo, sin altruismo en toda la sociedad; pero, se refiere además a los políticos mexicanos en el Estado, en cualquiera de sus cargos de elección popular. Aunque no se tenga cumplimiento efectivo en su desempeño a término de su cargo, por escalar para volar más alto a la montaña o cuando menos a dos ladrillos más.

Pero José Antonio Crespo, aparte de notar este individualismo con visión egoísta de la mayoría de políticos en México, sin tener más naturaleza humana; menciona de su pensamiento, una visión altruista: “Si la naturaleza humana fuese esencialmente altruista, y por lo tanto los individuos estuviesen dispuestos a sacrificar sus intereses por los de los demás, el estado de naturaleza del que habla Hobbes no sería la “ley de la selva”, sino un estado de ayuda mutua, fraternidad y cooperación espontánea donde nadie se vería motivado a quitar a los demás lo que es suyo, a asaltarlos o asesinarlos para quedarse con lo suyo –no al menos por las malas-, y es comunidad, incluso en estado de plena libertad y espontaneidad, podría progresar sin tropiezos; en otras palabras, una especie de paraíso social.

Algunos pensadores han sostenido que la naturaleza humana tiene estas características, o puede llegar a tenerlas bajo ciertas condiciones sociales. Sin embargo, la realidad es que tan deseable situación no ha tenido lugar en toda la historia de la humanidad, razón por la cual tal concepción puede ser percibida

como una idealización o una ingenuidad, e incluso como una utopía, es decir, como un proyecto imposible de realizar.

Así, ciertos teóricos del Estado parten del principio de que el hombre es individualista, y por ende eventualmente egoísta, cuando sus intereses chocan con los de otros, condición que genera una proclividad al crimen, el abuso, el robo, la usurpación, la explotación de los demás, el conflicto y la violencia. Pero como esto, en términos generales, no conviene a nadie, o al menos a la mayoría de los miembros de una comunidad, ¿qué puede hacerse? La respuesta es crear un Estado, que al menos reduzca los males derivados del egoísmo y el particularismo de la gran mayoría de los seres humanos.” (30)

Efectivamente, debe haber en toda la República, en las entidades federativas y en los municipios, cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, sin querer trepar otro puesto de otro cargo electoral o administrativo o judicial; creando un Estado que reduzca los males derivados del egoísmo y que con altruismo haya gran mayoría de los seres humanos en cargo de elección popular.

Lo ideal serían las perspectivas de cumplir totalmente con su desempeño a término en tres o seis años, con cumplimiento efectivo; o cuando menos, hasta el inicio de su último año, tercero o sexto.

(30) Op. Cit., *Cap. 2, p. p. 12 y 13.*

Capítulo V

**Propuesta de modificaciones a la legislación
positiva vigente en el estado de Guanajuato en
materia electoral**

Capítulo V

Propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato en materia electoral

5.1. Planteamiento de esta propuesta

Por no tener el cumplimiento efectivo, totalmente, del desempeño a término de sus cargos de elección popular, la mayoría de los políticos guanajuatenses, en los poderes ejecutivo y legislativo y en ayuntamientos de los municipios de Guanajuato; jurídicamente, no se ha cumplido con la obligación total de su cargo electoral a término en sus tres o seis años, como legalmente lo exigen: el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 24, 41, 71 y 113 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato. El Poder Legislativo no ha hecho nada, para respetar y cumplir la efectividad del desempeño en su cargo de elección popular los tres o seis años, en total.

Este Capítulo V, es una propuesta de modificaciones a la Legislación Positiva vigente en el Estado de Guanajuato, en Materia Electoral, reformas en la Constitución Política del Estado de Guanajuato y en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, pero es difícil aceptar estas reformas, precisamente por la mayoría de políticos que quieren ascender a otro cargo, más arriba de la montaña, aunque no tengan el cumplimiento efectivo del desempeño a término de su cargo de elección popular, sin interesarles unas reformas políticas, sin tener fundamentos de estas.

La profesora-investigadora de la División de Administración Pública del Centro de Estudios y Docencia Económicas, María Amparo Casar, señala que es la reforma política del Estado...”Como muchos conceptos de la Ciencia Política, el de reforma del Estado ha perdido gran parte de su precisión. Lo mismo se usa para hablar del conjunto de reformas que necesita algún país para volverse competitivo (las llamadas reformas estructurales), como para referirse a los procesos de transformación de la administración pública o incluso para describir los cambios en las instituciones del sistema político.

Por ello es preciso delimitar el objeto del estudio y reflexión de este ensayo y aclarar que por reforma política del Estado se entenderá el proceso a través del cual se sustituye, rediseña o transforma el conjunto de reglas e instituciones que definen la estructura y organización de los poderes públicos y las relaciones de éstos con la sociedad a la que gobiernan, Estas reglas e instituciones están plasmadas en la Constitución y sus leyes reglamentarias.

Tradicionalmente se habla de dos vías para operar una transformación: la reforma y la revolución. Estas dos vías se diferencian por los métodos utilizados para alcanzar el objetivo buscado, por los participantes involucrados, por la velocidad y por la intensidad de los cambios.

La revolución es un cambio brusco y radical del *status quo*, que se produce por la vía de una confrontación, generalmente apoyada en las armas, cuando se escoge entre dos o más concepciones sobre cómo debe estructurarse y funcionar

la economía, la política y/o la sociedad. Es un método “rupturista”. En una revolución siempre hay un triunfador y un derrotado y este último normalmente queda excluido del nuevo ordenamiento.

Aunque la vía reformista también involucra el enfrentamiento entre dos o más concepciones, el resultado suele ser producto del diálogo, la negociación y el acuerdo entre los dos participantes interesados en transformar el *status quo*, y el desenlace garantiza que todos los participantes vean en mayor o menor medida reflejadas sus posiciones e intereses.

Las reformas surgen de la percepción de que el sistema vigente muestra signos fuertes de agotamiento o que ha dejado de ser útil para el propósito para el cual fue creado, así como de la idea de que es posible establecer un nuevo sistema que responda mejor a las necesidades presentes y futuras.

Si hablamos de reforma política del Estado entonces diríamos que hay una percepción de que el marco institucional en vigor ha dejado de funcionar u opera de manera deficiente y que ha llegado el momento de reemplazarlo o de hacerle una “cirugía mayor”: que ha llegado el momento de actualizar el marco institucional a las nuevas circunstancias.

Las reformas políticas varían tanto por los actores que participan en su diseño y concepción como por el método que adoptan y el alcance que ambicionan.

Actores, métodos, calendarios y agendas son todos elementos que diferencian los procesos de la llamada reforma política del Estado.” (31)

Efectivamente, como mencionó María Amparo Casar, la vía reformista involucra el enfrentamiento entre dos o más concepciones, pues el resultado suele ser producto del diálogo, la negociación y el acuerdo entre los dos participantes interesados en transformar el *status quo*, y el desenlace garantiza que todos los participantes vean en mayor o menor medida reflejadas sus posiciones e intereses. Si se menciona de reforma política del Estado y en este caso del Estado de Guanajuato, diríamos que hay una percepción de que el marco institucional en vigor ha dejado de funcionar u opera de manera deficiente y que ha llegado el momento de reemplazarlo o de hacerle una “cirugía mayor”: que ha llegado el momento de actualizar el marco institucional a las nuevas circunstancias.

Además señala María Amparo Casar, que hay actores que participan en su diseño y concepción como por el método que adoptan y el alcance que ambicionan y estos elementos diferencian los procesos de la llamada reforma política del Estado.

(31) “La reforma política del Estado”, colección para entender, cultura política y económica, Cap. 1, *Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones*, (México, 2008), p. p.7 y 8.

A los políticos en su mayoría, les interesa más escalar en lo personal, subir más arriba, aunque no cumplen efectivamente el desempeño a término de su cargo de elección popular.

Pero asimismo, María Amparo Casar, muestra que debe de haber repercusiones en el México actual en la reforma política: “El tema de la reforma política del Estado lleva ya en discusión cerca de tres décadas y ha producido una literatura académica tan abundante como pertinente. Lo mismo ha ocurrido con las fuerzas políticas: presidentes, gobernadores, legisladores, magistrados y partidos, todos se han pronunciado en favor de la reforma política del Estado y han producido cientos de iniciativas que proponen cambios, adiciones y adecuaciones a nuestro marco institucional.

De hecho, pocos asuntos han sido tan discutidos entre académicos, políticos y formadores de opinión como el de la reforma del Estado. Además las coincidencias son evidentes. Tanto en la literatura como en las posiciones partidistas se pueden documentar amplios consensos sobre los factores que “obligan” a realizar las reformas, sobre la dirección de las mismas, e incluso propuestas concretas muy similares independientemente de preferencias ideológicas o programáticas.

Aun así, la insistencia en la necesidad de una reforma política integral y la abundancia de propuestas contrastan con los avances que se han logrado en la materia.” (32)

Es decir, que intenta María Amparo Casar, que haya propuestas de una reforma política integral. Señala que tanto en la literatura como en las posiciones partidistas se pueden documentar amplios consensos sobre los factores que “obligan” a realizar las reformas, sobre la dirección de las mismas, e incluso propuestas concretas muy similares independientemente de preferencias ideológicas o programáticas. Pero principalmente menciona que aun así, hay que seguir la insistencia en la necesidad de una reforma política integral y la abundancia de propuestas que contrastan con los avances que se han logrado en la materia.

Por eso se insiste la necesidad de una reforma política integral, con esta propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, por lograr el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular.

Finalmente, es muy importante, por la necesidad de continuar con la reforma política del Estado en México, lo que María Amparo Casar, propone de las

(32) Op. Cit., *Cap. 1, p. 9.*

diferentes posturas por la reforma del Estado: “La forma de gobierno, en concreto el sistema presidencial, ha permanecido sin mayores modificaciones. Desde su Independencia, hace ya casi dos siglos, y con excepción de dos breves interregnos –los ensayos monárquicos de Iturbide en 1822 y de Maximiliano en 1865-, México siempre ha tenido un sistema presidencial caracterizado, al menos en teoría, por la división de poderes y el principio de pesos y contrapesos. Adicionalmente y otra vez salvo un breve periodo –entre 1836 y 1847- México ha sido un país federalista en el que se conocen tres órdenes de gobierno: el federal, el estatal y el municipal.

Finalmente, es necesario señalar que en ese proceso de renovación política llamado la reforma del Estado existen dos bandos: aquellos que se pronuncian por un nuevo Congreso constituyente que dedique algún tiempo a discutir y reescribir la Constitución, y otros que se inclinan por continuar con la vía de reformas parciales las cuales recaerían en lo que llamamos el “constituyente permanente”, esto es, en los legisladores en funciones. Entre estos dos extremos hay quienes sugieren una reforma que incluya la transformación del sistema presidencial y otros que se inclinan por una reforma mínima del Estado que adecue el sistema a la nueva pluralidad política.

Uno y otro bando reconocen, sin embargo, que los procesos de reforma son asuntos muy serios y complejos, y que éstos constituyen mecanismos de

adaptación –incluso de supervivencia- útiles para ir ajustando o adecuando partes de un sistema que ya no funciona o que podría funcionar mejor. Reconocen también que las reformas no están exentas de riesgos. Si no se hacen explícitos los objetivos, si no se analizan las alternativas y consecuencias de cada una, si se equivocan los instrumentos, el resultado puede ser contraproducente: dividir a la sociedad, generar inestabilidad, fracasar en los objetivos buscados o, simplemente, que las cosas acaben peor que como están. Esto es así porque no todas las reformas arrojan los resultados previstos y muchas veces tiene efectos secundarios. Más aún, tienen efectos no previstos y/o no deseados. Sea como fuere, hay una gran coincidencia en que algo debe hacerse para fortalecer y hacer más eficaces nuestras instituciones.

En este libro nos proponemos analizar las transformaciones más recientes en el entramado institucional, sus consecuencias políticas y la necesidad de profundizar en eso que se ha llamado reforma política del Estado.” (33)

México ha sido un país federalista en el que se conocen tres órdenes de gobierno: el federal, el estatal y el municipal. Esto escrito por María Amparo Casar, es respecto a un proceso de renovación política llamado la reforma del Estado; pues existen dos bandos: aquellos que se pronuncian por un nuevo Congreso Constituyente que dedique algún tiempo a discutir y reescribir la Constitución, y

(33) Op. Cit., *Cap. 1, p. p. 11 y 12.*

otros que se inclinan por continuar con la vía de reformas parciales. O se quita totalmente la Constitución Política actual, con un nuevo Congreso Constituyente creando otra Constitución Política o continuar con la vía de reformas parciales. En este Capítulo V, se propone lo del último bando: una reforma parcial, de modificación a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, cumpliendo efectivamente el desempeño a término de los cargos de elección popular, como lo piden cuatro artículos de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

Esta es una propuesta de una reforma que incluya, que se incline una reforma mínima del Estado de Guanajuato, que adecue el sistema a la nueva pluralidad política. Beneficiar bien a todos los políticos y no únicamente a uno que siempre quiere volar más alto, sin cumplir efectivamente su desempeño a término de su cargo.

Y efectivamente, si no se hacen explícitos los objetivos, si no se analizan las alternativas y consecuencias de esta propuesta y no aceptarla, puede ser contraproducente: seguir dividiendo a la sociedad, generar inestabilidad, fracasar en los objetivos buscados o, simplemente, que las cosas sigan peor que como se propone esta modificación a la legislación positiva vigente.

Sea como fuere, hay una necesidad, que algo debe hacerse para fortalecer y hacer más eficaces nuestras instituciones. En este capítulo, se propone analizar esta transformación más reciente en el entramado institucional, sus consecuencias

políticas y la necesidad de profundizar en eso que se ha llamado reforma política del Estado y del estado de Guanajuato.

A efecto de lograr que los ciudadanos electos para cualquier puesto de elección popular, desempeñen en la totalidad o el mayor tiempo posible de obligación en el cargo, ya referente exclusivamente al estado de Guanajuato, en los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos; se proponen las siguientes reformas a la Constitución Política del Estado de Guanajuato y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Primeramente, al **Artículo 24**, de la **Constitución Política del Estado de Guanajuato**, que señala las obligaciones del ciudadano guanajuatense, agregarle a la fracción I, que menciona el **desempeñar los cargos de elección popular** para los que fuere electo. La propuesta es que en la vigente legislación, que se cumpla en la totalidad de los seis o tres años, o que como mínimo, lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular, del período de estos y la excepción, dentro de los anteriores cinco o dos años, por causa grave calificada por el Congreso del Estado.

Asimismo, al **Artículo 41**, de la **Constitución Política del Estado de Guanajuato**, con legislación positiva vigente, señalando que el Congreso del Estado de Guanajuato se compondrá de representantes populares electos en **su totalidad cada tres años**, mediante votación libre, directa y secreta. Por cada Diputado Propietario se elegirá un Suplente. Por eso se propone, agregarle que,

se cumple con la totalidad de cada tres años o de como mínimo que lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Además, al **Artículo 71**, de la **Constitución Política del Estado de Guanajuato**, en legislación positiva, que menciona que el Gobernador del Estado **durará en su encargo seis años** y comenzará a ejercer sus funciones el 26 de septiembre siguiente a la fecha de su elección. La propuesta se trata de agregarle que se cumple con la totalidad de sus seis años o de como mínimo, que lo desempeñará hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Por otro lado, el **Artículo 113**, de la **Constitución Política del Estado de Guanajuato**, de los Titulares del Gobierno Municipal, en legislación vigente, los presidentes municipales, regidores y síndicos electos popularmente, **durarán en su encargo tres años** y podrán ser electos consecutivamente, para el mismo cargo por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido político o por cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato, por licencia, los miembros de los Concejos Municipales no podrán ser electos para el período inmediato. Solamente, es renunciable por causa grave calificada. La propuesta se trata de agregarle que los ayuntamientos, presidente municipal, síndicos y regidores, se

cumple con la totalidad de sus tres años o de como mínimo, que lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Finalmente, en lo que toca a la **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato**; de los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, en el **Artículo 8**, en su fracción VI., de las obligaciones de los ciudadanos, se señala en esta legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, que se deben **desempeñar los cargos de elección popular** para los que sean electos. Se propone adicionar a la fracción VI del Artículo 8, que se refiere a las obligaciones de los ciudadanos; en la vigente legislación, que se cumple en gubernatura, congreso del estado y ayuntamientos en la totalidad de los seis o tres años, o que como mínimo, lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Como se verá, se proponen reformas en dos sentidos diferentes: en uno, considerando la totalidad del cumplimiento del cargo en seis o tres años, y en otro, si la consideración es por el cumplimiento de que como mínimo, lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

5.2. Propuesta de estas modificaciones

En esta tesis, en cinco capítulos, se ha comentado: de la democracia, de la legislación electoral, de la reforma constitucional, del cumplimiento efectivo del

desempeño a término de los cargos de elección popular; de los antecedentes teóricos jurídicos e históricos causales; del desarrollo del tema de situación actual del desempeño a término de los cargos de elección popular y perspectivas de cumplimiento efectivo; y, de la propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, con planteamiento y ahora, las modificaciones que se proponen, para que se intente lograr un proceso de reforma política, en la LXIV Legislatura, del Congreso del Estado de Guanajuato, para que si exista un cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular de gobernador del estado, diputados locales y ayuntamientos.

Antes de mostrar la propuesta de modificaciones, para artículos de la Constitución Política del Estado de Guanajuato y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, de legislaciones positivas vigentes en el estado de Guanajuato, en materia electoral; es conveniente, señalar algunos aspectos de la legislatura estatal en reforma política en la legislación en este estado.

Benito Nacif, que es profesor de la División de Estudios Políticos del CIDE, y que estudió en El Colegio de México y en la Universidad de Oxford, Inglaterra; menciona del Congreso y las legislaturas estatales: “Las legislaturas estatales son las depositarias del Poder Legislativo de los gobiernos estatales. Tienen la

facultad de legislar sobre todas aquellas materias que no estén expresamente reservadas al Congreso de la Unión en el artículo 73 de la Constitución.

La legislación aprobada por las legislaturas estatales sólo es obligatoria dentro de los territorios de los estados. Cada estado tiene, además de su propia constitución, su propio código civil y su propio código penal, por tan solo mencionar un par de ejemplos.” (34)

Efectivamente, refiriendo concretamente al estado de Guanajuato, la legislatura estatal es la depositaria del Poder Legislativo del gobierno estatal. Tiene la facultad de legislar sobre todas aquellas materias que no estén expresamente reservadas al Congreso de la Unión en el artículo 73 de la Constitución y son la legislación aprobada como legislatura estatal, que sólo es obligatoria dentro del territorio de este estado. Tiene, además de su propia constitución, todas aquellas materias legales. Por eso, esta propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, el Congreso del Estado de Guanajuato, es el poder legislativo que tiene la facultad de legislar y aprobar las propuestas.

(34) “El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos”, colección para entender, cultura política y económica, Cap. 2, *Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones, (México, 2008), p.29.*

En estos comentarios de Benito Nacif, aunque su libro es del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, menciona también a los Congresos de las legislaturas estatales. En cada legislatura estatal de la República Mexicana, los diputados locales en desempeño de sus cargos de elección popular, son quienes pueden realizar un proceso de reforma constitucional en su entidad federativa, en un periodo de servicio de tres años para los legisladores estatales.

Sin embargo, desde 2018, legalmente, quienes fueron diputados locales y presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos, pudieron ya reelegirse, quienes ganaron la mayoría de votos.

“El proceso electoral 2018 aparte de ser el más caro de la historia de nuestro país, le dará fin a un periodo de 80 años en el que la “reelección inmediata” estaba prohibida. “Sufragio efectivo, no reelección”, fue el lema de campaña presidencial de Francisco I. Madero que lo llevó al triunfo en 1911, después de que Porfirio Díaz gobernara durante 30 años. La Constitución de 1917 en su artículo 83 registró: “El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1 de diciembre, durará en él cuatro años y no podrá ser reelecto”, y en el 115 “Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años”.

En 1933 a propuesta del Partido Nacional Revolucionario (PNR) se incluyó la no reelección para Diputados y Senadores; el argumento era, según La Revista Mexicana del Derecho Electoral (No.6/2014) de la UNAM, que así se: “evitaría el

continuismo y la formación de enclaves políticos dentro del Congreso federal, los gobiernos de los estados y las legislaturas locales. Para algunos de sus proponentes, la cláusula de no reelección intensificaría una sana circulación de élites al entrar en la vida política nacional toda una nueva generación de políticos jóvenes”. 80 años después, en febrero de 2014, el Congreso de la Unión aprobó la reelección inmediata modificando los artículos 59, 115 y 116 constitucionales, con esta reforma podrán acceder a ella Senadores, Diputados Federales, Presidentes Municipales y Diputados Locales.

En la elección del próximo año ya podrán reelegirse Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos solo por un periodo de 3 años. Los Diputados Locales de 24 estados del país que fueron elegidos entre 2015 y 2016 podrán reelegirse el próximo año, hasta por 4 periodos consecutivos. Los Senadores y Diputados Federales electos en el 2018 comenzarán con el formato de la reelección hasta el 2024 y 2021, los Senadores podrán ser electos por 2 periodos consecutivos y los Diputados Federales por 4 periodos consecutivos, siempre y cuando sean postulados por el mismo partido o por alguno de la coalición que les haya dado el triunfo, o por la vía independiente si fue electo de esa manera en la primera ocasión.

Sobre la reelección, la empresa Parametría dio a conocer el estudio “Opinión en México sobre la reelección” donde nos muestra que 7 de cada 10 mexicanos no sabía que el próximo año se permitirá la reelección de autoridades. Sobre la pregunta: ¿Cuál considera que sería la principal ventaja de que alguien compita

por el mismo puesto? Los resultados fueron: Ya se conoce su trabajo (30%), permite dar continuidad a los proyectos a largo plazo (21%), y la experiencia en el cargo (14%). Las principales desventajas de que alguien compita por el mismo puesto según los encuestados fueron: Dar continuidad a algo que no funcionó (31%), y que se haga una dictadura (27%). Algo muy natural, debido a que tradicionalmente los Presidentes Municipales son los peor evaluados, es la opinión que tienen sobre su reelección, 8 de cada 10 no la aprueban.

La reelección es válida, pero en una democracia imperfecta como la nuestra tiene mayor riesgo de manipulación, a favor de malos gobernantes o legisladores.”(35)

Lo mejor sería que todos los que sean presidente de la República, senadores, diputados federales, gobernadores, diputados locales, presidentes municipales, síndicos y regidores, cumplir efectivamente en el desempeño de sus cargos de elección popular, totalmente los seis o los tres años y por esto, que no haya reelección en dos o cuatro periodos, que no tendrán el presidente de la República y los gobernadores, pero los otros tendrían que dejar unas semanas su puesto y quedar en su lugar un suplente, para andar en su campaña electoral y regresar, ganando o perdiendo en la elección. Ya no estarían totalmente sus seis o tres años, en su cargo de elección popular; todos los ciudadanos que votaron por ellos, querían que cumplieran efectivamente, total su cargo.

(35) <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/la-reeleccion-2018-308171.html>, (México, 2017).

El artículo 36, en su fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que es obligación de ciudadanos en su cargo de elección popular que deben desempeñarlo en la Federación o en los Estados. En los artículos siguientes de presidencia de la República, senadores y diputados federales, se menciona que su desempeño deberá ser en seis o tres años. Significa que debe ser totalmente el cumplimiento, que sea efectivo. Sin embargo, aunque legalmente se señala cumplir totalmente los tres o seis años, muchos no cumplen en todo su desempeño por intentar a volar más alto en otro puesto que los lleve a la montaña.

En los capítulos anteriores se ha mencionado que esta tesis no es para proponer modificaciones a la legislación positiva vigente federal, de cambiar a toda la República y tratar de cumplir totalmente su desempeño el presidente de la República, los senadores y los diputados federales. En esta propuesta de modificaciones, se intenta que se cambie en la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral, el cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular del gobernador, los diputados locales y los presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos. Sería mejor que desempeñaran su cargo totalmente los seis o tres años y que no hubiera reelección de diputados locales y presidentes municipales, síndicos y regidores, por cuatro o dos periodos. Sin reelección, en los ayuntamientos no durarían seis años y los diputados locales, no durarían hasta 12 años.

Pero es muy claro, que a ningún político le gustaría que ya no hubiera reelección como duró 90 años, desde cuando se reeligió Álvaro Obregón en 1928. Les gusta poder intentar a ser hasta seis años en ayuntamiento en dos periodos y hasta 12 años en cuatro periodos a los diputados locales. Tener ya algo parecido a los Estados Unidos de América. A ningún político le gustaría que se derogaran los artículos que permitieron las reelecciones. Se comentó también en los capítulos anteriores, que los políticos siendo más seres humanos, sociales y no ser nada más interesados económicamente, sería mejor que hubiera más gente y principalmente los jóvenes, para ocupar los cargos de elección popular; que cada tres o seis años, dejar de tener otro cargo de elección, los que salen y que lleguen otros, con más democracia. Que todos intenten lograr adelante en la política y que no tomen más cargos los caciques, de mayor edad y los familiares de los políticos colmilludos. Sería ideal ocupar un cargo de elección popular completamente en efectivo los tres o seis años y saliendo a luchar en la política en puestos administrativos federales, locales o municipales y judiciales; para que, en el siguiente proceso electoral cada tres años, intentar obtener otro cargo de elección popular. Así serían más ciudadanos políticos en los cargos, en lugar de como siempre obtienen la mayoría de siempre, aunque no cumplen con todos los ciudadanos que votaron por ellos y en días, semanas, meses o pocos años, dejar de ser gobernador, diputado local, presidente municipal, síndico o regidor, para llegar a un cargo administrativo con más sueldo y escalar para llegar más arriba, a otro trampolín.

Por todo lo mencionado, es muy entendible que a ningún político le gustaría que se derogue la reelección, ni modificar la Constitución Política para el Estado de Guanajuato para cumplir en efectivo el desempeño a término de su cargo de elección popular, totalmente los tres o seis años, que les impediría llegar a una reelección o tener cualquier otro puesto administrativo o judicial, en cualquier día de su cargo de elección popular y no llegar a su escalinata o subir a dos ladrillos más.

Por esto, las propuestas de modificaciones, no serían para intentar lograr que cumplan totalmente los tres o seis años en su desempeño en su cargo de elección popular. La intención es que ojalá se aceptaran estas modificaciones a la legislatura positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral.

La intención es que se lograra en el Poder Legislativo de Guanajuato, esta propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, los seis o los tres años o como mínimo, lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular. Y que siga la reelección.

Por todo lo mencionado del Poder Legislativo en legislaturas estatales, por Benito Nacif; es claro, que realizar un proceso de reforma constitucional, que modifique a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato,

actualmente sería la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato. Se desea que esta legislatura si aprobara esta propuesta de modificaciones.

Se propone modificar la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, de los artículos 24, fracción I; 41; 71; y, 113, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y el artículo 8, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

En cada uno de estos artículos, en su interior del texto o en alguna fracción de ellos, las letras claras, son las positivas vigentes actuales y las letras **negritas**, son la propuesta de agregar con esta modificación.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Titulo Segundo, Capítulo Tercero De los Ciudadanos Guanajuatenses, Artículo 24

Propuesta de modificación en la **Fracción I, del Artículo 24:**

Artículo 24. Son obligaciones del ciudadano guanajuatense:

- I. Desempeñar los cargos de elección popular para los que fuere electo, **los seis o los tres años, o como mínimo, lo desempeñará hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular;**
- II. Alistarse en la Guardia Nacional;

- III. Votar en las elecciones populares;
- IV. Votar en los procesos de plebiscito y referéndum; (Fracción reformada. Periódico Oficial. 19 de abril de 2002)
- V. Desempeñar, de manera gratuita, los cargos que les señale la autoridad competente en los procesos de plebiscito, referéndum, electorales y censales, pero serán retribuidos aquellos que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes; y (Fracción reformada. Periódico Oficial. 19 de abril de 2002)
- VI. Las demás que dispongan las leyes. (Fracción adicionada. Periódico Oficial. 19 de abril de 2002)

El artículo 24, en su fracción I, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, sencillamente está en la legislación positiva vigente, señalando que se debe desempeñar los cargos de elección popular para los que fuere electo. Es claro que desempeñar a término de un cargo de elección popular, debe ser totalmente tres o seis años. Por eso se propone que los políticos se queden con un cargo electoral popular, en un proceso de renovación en una reforma política de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, del Congreso del Estado de Guanajuato, en esta propuesta, necesitan cumplir efectivamente los seis años a un gobernador o tres años a diputados locales, presidentes municipales,

síndicos y regidores, totalmente a término del cargo, o como mínimo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Titulo Quinto, Capítulo Segundo Del Poder Legislativo, Artículo 41

Propuesta de modificación en el **Artículo 41:**

Artículo 41. El Congreso del Estado de Guanajuato se compondrá de representantes populares electos en su totalidad cada tres años, mediante votación libre, directa y secreta. Por cada Diputado Propietario se elegirá un Suplente. General.

Desempeñar el cargo de elección popular para el que fuere electo, los tres años o como mínimo, desempeñarlo hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular, prohibiendo licencia anterior, solo siendo renunciable por causa grave calificada por el Congreso del Estado de Guanajuato.

El artículo 41, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, claramente está en la legislación positiva vigente, señalando que en el Congreso del Estado de Guanajuato, los representantes populares electos en su TOTALIDAD cada tres años. Es claro que desempeñar a término un cargo de

elección popular, en el poder legislativo, debe ser totalmente tres años. Por eso se propone que los políticos que quedan con un cargo electoral popular, como diputados locales, en un proceso de renovación en una reforma política de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, del Congreso del Estado de Guanajuato, en esta propuesta, necesitan cumplir efectivamente los tres años a diputados locales, totalmente, o como mínimo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Titulo Quinto, Capítulo Tercero Del Poder Ejecutivo, Artículo 71

Propuesta de modificación en el **Artículo 71:**

Artículo 71. El Gobernador del Estado durará en su encargo seis años y comenzará a ejercer sus funciones el 26 de septiembre siguiente a la fecha de su elección.

Desempeñar el cargo de elección popular para el que fuere electo, los seis años o como mínimo, desempeñarlo hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular, prohibiendo licencia anterior, solo siendo renunciable por causa grave calificada por el Congreso del Estado de Guanajuato.

El artículo 71, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, claramente está en la legislación positiva vigente, señalando que el Gobernador del Estado, DURARÁ en su cargo seis años. Es claro que desempeñar a término de un cargo de elección popular, en el poder ejecutivo, debe ser totalmente, durar seis años. Por eso se propone que el político que queda con un cargo electoral popular, como gobernador, en un proceso de renovación en una reforma política de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, del Congreso del Estado de Guanajuato, en esta propuesta, necesita cumplir efectivamente los seis años el gobernador, totalmente a término, o como mínimo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Título Octavo, Capítulo Segundo Del Gobierno Municipal, Artículo 113

Propuesta de modificación en el **Artículo 113:**

Artículo 113. Los presidentes municipales, regidores y síndicos electos popularmente, durarán en su encargo tres años y podrán ser electos consecutivamente, para el mismo cargo por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido político o por cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Los miembros de los Concejos Municipales no podrán ser electos para el período inmediato.

Desempeñar sus cargos de elección popular para los que fueren electos, los tres años o como mínimo, desempeñarlos hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular, prohibiendo licencia anterior, solo siendo renunciable por causa grave calificada por el Congreso del Estado de Guanajuato.

El artículo 113, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, claramente está en la legislación positiva vigente, señalando que los presidentes municipales, regidores y síndicos electos popularmente, DURARÁN en su encargo tres años. Es claro que desempeñar a término de un cargo de elección popular, en el gobierno municipal, debe ser totalmente, durar tres años. Por eso se propone que el político que queda con un cargo electoral popular, como presidente municipal, regidor o síndico, en un proceso de renovación en una reforma política de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, del Congreso del Estado de Guanajuato, en esta propuesta, necesita cumplir efectivamente los tres años el presidente municipal, regidor o síndico, totalmente, o como mínimo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

**Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de
Guanajuato**

Título Primero, Capítulo II De los derechos y obligaciones político-electorales de
los ciudadanos, Artículo 8

Propuesta de modificación en la **Fracción VI, del Artículo 8:**

Artículo 8. Son obligaciones de los ciudadanos:

- I. Inscribirse en el Registro Federal de Electores y verificar que su nombre aparezca en el mismo;
- II. Obtener su credencial para votar;
- III. Votar en los procesos de participación ciudadana, en los términos previstos en la legislación correspondiente;
- IV. Integrar las mesas directivas de casilla y votar en la casilla que le corresponda, salvo en los casos de excepción expresamente señalados en la legislación;
- V. Dar aviso a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de su cambio de domicilio, dentro de los treinta días siguientes a que esto ocurra;
- VI. Desempeñar los cargos de elección popular para los que sean electos, **los seis o los tres años o como mínimo, lo desempeñarán hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular; y**

- VII. Desempeñar gratuitamente las funciones electorales para las que sean designados, salvo las que se realizan profesionalmente, que serán retribuidas económicamente en términos del artículo 5 de la Constitución Federal.

Sólo podrán admitirse excusas, cuando éstas se funden en causas justificadas o de fuerza mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del organismo que haya hecho la designación.

Será justificada la causa del ciudadano que sea candidato o reciba un nombramiento por haber sido designado representante de un candidato, partido político o de una coalición para la jornada electoral.

El artículo 8, en la fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, claramente está en la legislación positiva vigente, señalando que son obligaciones de los ciudadanos desempeñar los cargos de elección popular para los que sean electos, el gobernador, los diputados locales, y los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente; pero por la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, CUMPLIRÁN y DURARÁN en su encargo seis o tres años. Es claro que desempeñar a término de un cargo de elección popular, en el poder ejecutivo, poder legislativo o gobierno municipal, debe ser totalmente, durar seis o tres años.

Por eso se propone que el político que queda con un cargo electoral popular, como gobernador, diputado local, presidente municipal, regidor o síndico, en un proceso de renovación en una reforma política de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, del Congreso del Estado de Guanajuato, en esta propuesta, se necesita cumplir efectivamente los seis o tres años, los políticos guanajuatenses totalmente, o como mínimo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

Conclusiones

En el capítulo I, democracia, legislación electoral y reforma constitucional, por todo lo señalado, la presente tesis inicia formular una propuesta de modificaciones a la legislatura positiva vigente en el estado de Guanajuato, en materia electoral. Por historia de la democracia, la legislación electoral y la reforma constitucional, el tema de la tesis profesional que se sugiere, es ésta: “Propuesta de modificaciones a la legislación electoral, sobre cumplimiento de los cargos de elección popular”.

En el capítulo II, antecedentes jurídicos, siendo teóricos jurídicos del cumplimiento efectivo del desempeño de los cargos de elección popular, se mencionaron algunos artículos federales y principalmente cuatro artículos locales: el 24, el 71, el 41 y el 113, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. En ellos, como en los federales, se demuestra que en lo local, todos los ciudadanos guanajuatenses con elección popular, deben de cumplir totalmente su desempeño a término en sus seis o tres años en su Poder Ejecutivo, en su Poder Legislativo o en sus Ayuntamientos. Del primer día al último día de seis o tres años.

En el capítulo III, antecedentes históricos, siendo históricos causales del cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular, se demostró que en la República y en el estado de Guanajuato el siglo XX, principalmente por ciudadanos guanajuatenses políticos, hubo una total falta de respeto hacia el voto popular y también falta del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los

cargos de elección popular, sin cumplir la obligación del total desempeño por las constituciones general y local.

En el capítulo IV, cumplimiento del desempeño de los cargos de elección popular, realmente en el siglo XXI, la situación actual del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, ciudadanos políticos electos, no cumplen totalmente su desempeño, así es en México y por supuesto, en Guanajuato, escalando una montaña en otro cargo electoral o en un puesto administrativo o judicial. Lo ideal, son las perspectivas del cumplimiento efectivo del desempeño a término de los cargos de elección popular, totalmente, en tres o seis años, con cumplimiento efectivo; o cuando menos, hasta el inicio de su último año, el tercero o el sexto.

En el capítulo V, propuesta de modificaciones a la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato en materia electoral, se propone modificar la legislación positiva vigente en el estado de Guanajuato, de los artículos 24, fracción I; 41; 71; y, 113, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y el artículo 8, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, en materia electoral. Para el ciudadano guanajuatense político, que obtenga un cargo electoral popular, como gobernador, diputado local, presidente municipal, regidor o síndico; esta propuesta de modificaciones, es para que cumple efectivamente los seis o tres años de su desempeño totalmente, o como mínimo, hasta el 1° de enero del último año de su cargo de elección popular.

FUENTES

Bibliografía

Carpizo Mcgregor, Jorge y Madrazo Cuéllar, Jorge, "Derecho Constitucional", Sexta Unidad, Instituto Federal Electoral, (México, 1993), p. p. 297.

Casar, María Amparo, "La reforma política del Estado", colección para entender, cultura política y económica, Cap. 1, Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones, (México, 2008), p. p. 84.

Crespo, José Antonio, "El Estado", colección para entender, cultura política y económica, Cap. 2, Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones, (México, 2008), p. p. 52.

De la Cueva, Mario, "Teoría de la Constitución", Capítulo 1, Editorial Porrúa, (México, 2008), p. p. 293.

De la Peña, Sergio, "Foro para la Reforma Electoral", Quinta Audiencia Pública, 30 de abril de 1993, De la Peña Sergio, "El Desarrollo Democrático en México", Memoria 1993, Instituto Federal Electoral, (México, 1993), p. p. 417.

De León, Rodrigo y Llamas, Agustín, "El Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos", colección para entender, cultura política y económica, Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones, (México, 2008), p. p. 77.

González Casanova, Pablo, "La Democracia en México", Capítulo XII, Ediciones ERA, S. A, de C .V., (México, 1965), p.p. 336.

Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Rives Sánchez, Roberto, "La Constitución Mexicana en el siglo XX", Primera Parte, Capítulo 1, Las Líneas del Mar, S.A. de C. V., (México, 1994), p. p. 470.

Nacif, Benito, "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos", colección para entender, cultura política y económica, Cap. 2, Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones, (México, 2008), p. p. 59.

Raphael, Ricardo, "La institución ciudadana", colección para entender, cultura política y económica, Instituto Federal Electoral y Nostra Ediciones, (México, 2008), p. p. 85.

Reyes Heroles, Jesús, "Discursos Políticos", Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI, Imprenta Madero, (México, 1975), p.p. 677.

Serrano Migallón, Fernando, "Desarrollo Electoral Mexicano", Índice y Unidad Primera, Instituto Federal Electoral, (México, 1995), p. p. 427.

Legislación

"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", Instituto Federal Electoral, (México, 2008).

"Compilación de Leyes Electorales de Guanajuato 1812-1991", Índice, Ediciones del H. Congreso del Estado de Guanajuato LV Legislatura, (Guanajuato, 1993).

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Títulos Primero y Tercero, Capítulos II, III y IV, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, (México, 2019).

"Constitución Política para el Estado de Guanajuato", Títulos Segundo, Quinto y Octavo, Capítulos Segundo y Tercero, Gobierno del Estado de Guanajuato, (Guanajuato, 2017).

"Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato", Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, (México, 2014).

"Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales", Instituto Nacional Electoral, (México, 2014).

"Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos", Título Primero Del Congreso General, LXII Legislatura, (México, 2015).

Internet

https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gobernantes_de_Guanajuato, (Guanajuato, 2018).

https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gobernadores_de_México_en_funciones, (México, 2018).

https://es.wikipedia.org/wiki/Categoría:Gobernadores_de_Guanajuato, (México, 2018).

<https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/la-reeleccion-2018-308171.html>, (México, 2017).