



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

“ANÁLISIS SOBRE EL PUNTO DE REELECCIÓN  
PLANTEADO EN LA INICIATIVA DE REFORMA  
POLÍTICA PRESENTADA POR FELIPE CALDERÓN  
HIÑOJOSA EN DICIEMBRE DE 2009”

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

**P R E S E N T A :**

**BAUTISTABASULTO JANIS LILIANA**



ASESORA:  
MTRA. DIANA SELENE GARCÍA DOMÍNGUEZ

MÉXICO 2010



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.

*Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México como fruto de la lucha de nuestro pueblo que con su esfuerzo lograron darnos acceso a una educación gratuita. En sus aulas y jardines me forme como una mujer crítica y de mayor integridad, con el objetivo de contribuir a mejorar nuestra sociedad cada día*

*Gracias a mi asesora Maestra Diana Selene, por permitirme ser parte de su grupo de trabajo. Su compromiso hacia la docencia y hacia cada uno de nosotros como sus asesorados, su entereza y entrega profesional son un ejemplo.*

*Gracias a mi Hijo, por su inocencia, paciencia y amor al recibirme con una sonrisa siempre que regresaba de la escuela, por disfrutar los jardines de la misma mientras me apresuraba con mi Tesis; trabajare duro para lograr que te sientas muy orgulloso.*

*Gracias a mi Madre, por su cariño, comprensión y apoyo sin condiciones ni medida en toda mi trayectoria escolar, y especialmente en esta última etapa, porque sin la tranquilidad de saber que mi pequeño estaba en sus manos mientras asistía a la Universidad no podría haber alcanzado la concentración para terminar esta investigación.*

*Gracias a mi Padre, por guiarme sobre el camino de la educación, y brindarme su apoyo integro y sin condiciones a lo largo de mi carrera universitaria, por ser mí amigo y confiar en mí.*

*Gracias a mi Esposo, por su amor, confianza y motivación, por creer en mí y brindarme tu paciencia y respaldo en todo sentido para lograr concluir este ciclo de mi vida. Por ser mi Amigo sincero y el compañero de vida que me inspira cada día para ser mejor. Gracias mi amor, por ser mi familia, por demostrarme con tu ejemplo que con esfuerzo se alcanzan los objetivos y por compartir el más grande proyecto de construir una vida creciendo juntos*

*Gracias a mi Hermano, por ser mi inspiración desde pequeña y ahora como profesional, eres ejemplo de que se puede alcanzar lo que nos proponemos con disciplina y entrega, por tu tiempo para revisar mi avance en esta investigación, por tus*

*sugerencias y opiniones. Además de ser mi amigo has sido la mejor compañía para  
compartir el mismo techo al trabajar Juntos.*

*Gracias a mis amigas Verónica y Ángeles  
Por ser un empuje constante, por sus consejos, enseñanzas y ayuda. Por hacer que  
cada minuto de tiempo ameno, Su amistad es uno de los tesoros que me brindo  
nuestra Universidad.*

*Porque no tenían que hacerlo pero les agradezco tanto que lo hicieran.*

*Para toda MI FAMILIA, especialmente la persona que más admiro mi madre Lily y para  
el nuevo motor en mi vida... Mi pequeño Dante Antoine.*

## ÍNDICE

	PÁG.
<b>INTRODUCCIÓN</b> . . . . .	I

### CAPÍTULO 1

#### GENERALIDADES DE LA REFORMA POLÍTICA

1.1 El Estado. . . . .	1
1.1.1 Elementos. . . . .	4
1.1.2 Sus fines . . . . .	6
1.1.3 Estado de Derecho . . . . .	7
1.2 La Democracia . . . . .	9
1.2.1 Democracia Directa . . . . .	11
1.2.2 Democracia Representativa . . . . .	12
1.2.3 Democracia Participativa . . . . .	13
1.2.4 Democracia en México . . . . .	16
1.3 El Sistema Presidencial . . . . .	17
1.4 Partidos Políticos . . . . .	19
1.5 La Representación, el Elector y el Sistema Electoral . . . . .	20
1.6 La Cultura Política . . . . .	23
1.7 Reforma Política . . . . .	27
1.7.1 Quiénes la Pueden Presentar . . . . .	30

### CAPÍTULO 2

#### MARCO HISTÓRICO Y NORMATIVO DE LA REELECCIÓN EN MÉXICO

2.1 La Reelección en México . . . . .	34
---------------------------------------	----

2.1.1	Antecedentes Constitucionales	35
2.1.2	La No-Reelección: Una de las Causas de la Revolución (1910)	38
2.1.3	La Reforma de 1933 Marca la Ruta Que Hoy Tenemos	44
2.1.4	Las Consecuencias de la No Reelección Consecutiva de 1933	46
2.2	Fundamento Jurídico	54

### **CAPÍTULO 3**

#### **LA REELECCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO**

3.1	Europa	59
3.1.1	Italia	60
3.1.2	Francia	61
3.1.3	España	62
3.2	Latinoamérica	64
3.2.1	Venezuela	68
3.2.2	Bolivia	70
3.2.3	El Salvador	71
3.3	Estados Unidos de América	72

### **CAPÍTULO 4**

#### **PROBLEMAS Y BENEFICIOS A LA INICIATIVA DE REFORMA DE CALDERÓN Y UNA PROPUESTA ALTERNA, MEDIDAS PREVENTIVAS**

4.1	El Contexto Político y Económico en el que se Presenta la Iniciativa de Reforma Política de Felipe Calderón	79
4.2	Análisis de la Iniciativa de Reforma Política presentada por Felipe Calderón a la Cámara de Senadores	88

4.2.1	El planteamiento de reelección en la iniciativa de Reforma Política de Felipe Calderón . . . . .	88
4.2.2	¿Qué se Busca con Esta Reforma? . . . . .	97
4.2.3	¿Qué Ventajas Ofrece la Reelección? . . . . .	98
4.2.4	Desventajas de la Reelección. . . . .	109
4.2.5	Posturas a favor y en contra de la Reelección consecutiva de Legisladores y Presidentes Municipales . . . . .	113
4.2.6	Dificultades o Deficiencias de la Iniciativa de Reforma Política presentada por Felipe Calderón Hinojosa . . . . .	115
4.3	Propuesta Alternativa de Reforma Constitucional con Condiciones Previas para la Reelección que Actúen como Mecanismos que la Regulen para que no se Vicie . . . . .	123
4.3.1	Propuesta de Reforma, Adición y Derogación de Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . . . . .	135
	<b>CONCLUSIONES . . . . .</b>	<b>141</b>
	<b>FUENTES CONSULTADAS . . . . .</b>	<b>146</b>
	<b>ANEXO 1 . . . . .</b>	<b>160</b>
	<b>ANEXO 2 . . . . .</b>	<b>178</b>





## INTRODUCCIÓN

Con el presente trabajo de investigación se busca aprovechar la brecha de discusión de alta importancia y delicadeza para la vida de los mexicanos, que se abre con la Iniciativa de reforma política presentada por el Ejecutivo Federal, el C. Felipe Calderón al senado en diciembre de 2009, analizando la propuesta de reelección de los legisladores y alcaldes en los distintos niveles de gobierno, a través del análisis objetivo, técnico, plural y detenido con el propósito de ver las ventajas y deficiencias, pues como en todas las reformas que se encuentran en la línea del tiempo, hay factores adversos y positivos, que se deben tomar en cuenta para sumar argumentos que contribuyan a comprender ampliamente el termino de "reelección" en el contexto actual, con el fin de evaluar la pertinencia de dicha iniciativa de reforma, con sus posibles matices, para cumplir realmente los fines que se propone de transparencia, mayor participación ciudadana, mejor gobernabilidad.

La presente tesis se divide en cuatro capítulos. En el primero de ellos es denominado "Generalidades de la Reforma Política" en donde se hace referencia a los conceptos y generalidades fundamentales como lo son: el Estado, la democracia, reforma política, entre otros. El capítulo segundo es llamado "Marco Histórico y Normativo de la Reección en México" en el cual se indica el fundamento legal como principio de no reelección en la Constitución Federal y sus antecedentes a través de un bosquejo histórico acerca de la reelección en México. El tercer capítulo es titulado "La Reección en el Derecho Comparado" donde se expone brevemente la existencia de la reelección en ciertos países de Europa y América Latina.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se desglosa para su análisis la propuesta específica de reforma y se expone el contexto económico y político en el cual es presentada esta iniciativa, así como las ventajas y desventajas de la reelección

en general. Se establece también la problemática que representaría en la situación actual de México y las consecuencias que generaría. Por último, se señala porque es deficiente la propuesta de Felipe Calderón en torno a la reelección y se establece una propuesta alterna de reelección con medidas conjuntas y previas para su implementación en nuestra Carta Magna como norma jurídica, brindando los elementos que lleven a su aplicación concreta para la consecución real de sus fines, buscando romper con la falta de correspondencia entre ley y realidad, por ello es intitulado “Problemas y Beneficios a la Iniciativa de Reforma de Calderón y una propuesta alterna, medidas preventivas”.

Asimismo, en la elaboración de la presente investigación se utilizaron los siguientes métodos de investigación: deductivo, partiendo de los datos generales a los particulares; inductivo, de lo particular a lo general, aplicándolo en la investigación de campo a través de la observación; comparativo, para confrontar legislación al respecto en otros países; histórico, para elaborar el capítulo de antecedentes; sintético, partiendo del análisis de las distintas fuentes se realizó una síntesis de las obras consultadas; y exegético, interpretando la ley a través del análisis de su contenido, el tiempo y las características en que éstas se produjeron, así como los motivos de su creación. Asimismo, respecto la técnica de investigación que se aplico es la documental.



# CAPÍTULO 1

## GENERALIDADES DE LA REFORMA POLÍTICA.

### 1.1 EL ESTADO

El término Estado viene del participio latino *status*, que significa comunidad con su gobierno propio e independiente y supremo en su orden, y que torna en un sustantivo abstracto con un significado análogo a la de *polis* para los griegos y *civitas* para los romanos. Fue precisamente Maquiavelo el primero en utilizar la palabra Estado para designar la organización política de un país.<sup>1</sup>

Las circunstancias del Estado moderno, obedecen a causas que se aprecian a partir del siglo XV, como son la concentración de un poder central único, frente a los demás la lucha que se desarrolló entre el poder feudal, el poder de las ciudades, el de los reyes y el clero representado por el papado.

Por otra parte, el emperador del Sacro Imperio Romano Germánico que, a través de una serie de batallas, armadas e ideológicas, culminaron con la paz *dec Westfalia* de 1648 que dio fin a la guerra de 30 años. Así, surgió el principio de que el Estado es soberano y tiene facultad para imponer su régimen jurídico interno y establecer la política interna y exterior. La era de los descubrimientos geográficos, la imprenta, las nuevas concepciones filosóficas y la revolución protestante, también influyeron en el concepto del Estado.

Según Aristóteles, el Estado es “una multitud de hombres que sea suficiente para procurarse aquellas cosas que son necesarias para vivir bien”.<sup>2</sup> Esta concepción en particular encierra el elemento base para el análisis posterior.

---

<sup>1</sup>Vid. ESCOBAR FORNOS, Iván. “El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional”, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2002, p. 132

<sup>2</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor, “Teoría Política”, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 156.

Hobbes, define al Estado como “una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común”.<sup>3</sup>

Para León Duguit, el Estado surge cuando un conjunto de hombres domina a otro, ya sea por superioridad psicológica, moral o numérica. Es entonces, un fenómeno de poder, pero como hecho, no como un derecho reconocido. El Derecho, por consiguiente, debe regular y limitar el poder de ese grupo, frente a los dominados, gobernados. Así, la función del Derecho en el Estado es la de organizar y controlar los servicios públicos. Como se observa, el autor únicamente se enfoca al mundo del ser, olvidándose de los fines últimos que estimulan la creación del Estado, y lo reduce a la organización de servicios públicos, en manos de los gobernantes; sin embargo, para fines de este trabajo de investigación, su conceptualización resulta altamente atractiva y necesaria de tomarse en cuenta.

George Jellinek, precisa jurídicamente al Estado como "La corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada de un determinado territorio".<sup>4</sup> Cabe señalar que, la diferencia entre Estado y Sociedad lleva consigo un rol importante en la historia de las teorías políticas. Para los estudiosos con ideologías marxistas el Estado es una supraestructura de las relaciones sociales, en la que los poderes sociales toman posesión del Estado.<sup>5</sup>

Kelsen define al Estado como “un orden jurídico parcial inmediato al Derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídico, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad,

---

<sup>3</sup> HOBBS, Thomas, “Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica y Civil”, Décima reimpresión, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 141.

<sup>4</sup> JELLINEK, G., “Teoría general del Estado”, Ed. Albatros, Buenos Aires, 1981, p. 13

<sup>5</sup> Vid. ZIPPELIUS, Reinhold, “Teoría General del Derecho”, Ed. Porrúa, México, 2002, pp. 237-243.

respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del Derecho internacional”.<sup>6</sup> Es así como se identifica al Estado con el Derecho, ya que en su opinión, el Estado no podría existir si no fuera por un ordenamiento jurídico que lo reconozca. De esta forma lo reduce a un conjunto de normas que le dan vida y que regulan las relaciones de los hombres considerando a las normas positivas vigentes, sin importarle si son eficaces o no. Pero en realidad, independientemente del Derecho, el Estado tiene fines, y por eso este es más que un ordenamiento jurídico. El Derecho es un instrumento para que el Estado pueda cumplir con sus fines.<sup>7</sup>

Miguel Acosta Romero, define al Estado como la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.<sup>8</sup> De esta forma se observa que el Estado tiene una realidad legal que se precisa en su facultad para ser sujeto de derechos y obligaciones, como las que enmarca, aunque no textualmente, la Constitución Federal, ser soberanos, defender el territorio, constituir un sistema tributario, erigir las estructuras de defensa interna y externas, instituir las bases para el desarrollo, entre otras más.

Para Ignacio Burgoa Orihuela “el Estado no es únicamente poder ni orden de derecho, sino un ente con personalidad, es decir con capacidad jurídica, que se desempeña por una energía, poder, y que se otorga por la norma jurídica, el derecho, pero siempre imputable a un sujeto, en este caso el Estado”.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> KELSEN, citado por SERRA ROJAS, Andrés, “Teoría del Estado”, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 168

<sup>7</sup> Vid. PORRÚA PÉREZ, Francisco, “Teoría del Estado”, Ed. Porrúa, México, 2001, p. 312

<sup>8</sup> Vid. ROMERO ACOSTA, Miguel, “Compendio de derecho administrativo”, Ed. Porrúa. México, 1995. pp. 48-49.

<sup>9</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “Derecho Constitucional Mexicano”, Ed. Porrúa, México, 1996. p 95.

### 1.1.1 Elementos

El Estado para poderse integrar como tal, necesita de tres elementos básicos como son: la población, territorio y gobierno, para algunos doctrinarios existe un cuarto elemento que es el ordenamiento jurídico, mismo que serán analizados a continuación.

- **La población**, ésta se define como la sociedad humana, es decir, es el elemento personal por lo que se considera como la base del Estado, el cual es básicamente un conjunto de personas naturales que habitan en un territorio de manera estable.
- **El territorio**, “es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o *imperium*. Como medio de acción del Estado, el territorio es un instrumento del poder. Entre el Estado y el territorio hay, una relación de *imperium mas no de dominium*, lo que significa que la entidad estatal no es ‘dueña o propietaria’ del espacio territorial, es decir, no ejerce sobre éste un derecho real.”<sup>10</sup>

Lo que se entiende que el territorio sirve al Estado para que éste pueda ejercer su poder, a través de las funciones legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales y por conducto de sus respectivos órganos o autoridades ya sean Federales o estatales. Independientemente de que el Estado es titular del poder de imperio, es también un sujeto de dominio, es decir, dueño de diferentes bienes. El conjunto de bienes de que el Estado es propietario constituye su dominio.

- **Gobierno**, es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos. Los

---

<sup>10</sup> Íbidem, p. 95.

gobernados son los habitantes del Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal.

En un Estado la sociedad está jerarquizada, es decir, no todas las personas están en un plano de igualdad: “están los gobernados y los gobernantes. Estos últimos ejercen ciertas funciones y facultades que se denominan poder o autoridad, que siempre es supremo”.<sup>11</sup>

La actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar órdenes. El campo propio de esas órdenes se extiende a todas las materias que integran el bien público, y pueden revestir, diferentes características. A veces son generales, dictadas a priori, para todos o para determinado grupo, en forma abstracta. Se está en presencia entonces de leyes, reglamentos, jurisprudencia y, en forma supletoria, de las costumbres y la doctrina. Pero los mandatos también pueden ser particulares; el Gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto. Entonces se está frente a las sentencias, las concesiones administrativas y en general los actos administrativos en sentido estricto.

El hecho de tener autoridad significa encontrar obediencia sin tener en cuenta la protección de los intereses en que piensan los que obedecen. Todo poder social se basa en la expectativa de una conducta regular por parte de los sometidos, y todo poder político en la expectativa de una conducta de los súbditos, según lo exigido por la regla.

En las democracias actuales, la dignidad humana limita al poder, razón por la cual ni siquiera el poder de la mayoría puede ser absoluto, y mucho menos el poder que delega el pueblo a los gobernantes, que debe estar limitado por la Constitución.

---

<sup>11</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor, Op.Cit., p. 161

- **Orden Jurídico**, “se traduce en el conjunto de normas que rigen una determinada área del ordenamiento jurídico. No se debe confundir el ordenamiento jurídico que es el conjunto de normas jurídicas que rigen en un lugar determinado en una época concreta”.<sup>12</sup> En el caso de los estados democráticos, el ordenamiento jurídico está formado por la Constitución del Estado, que se erige como la norma suprema, por las leyes como normas emanadas del poder legislativo (en sus diversos tipos y clases), las manifestaciones de la potestad reglamentaria del poder ejecutivo, tales como los reglamentos, y otras, tales como los tratados, convenciones, contratos y disposiciones particulares. La relación entre estos dos conceptos es de género a especie.

### 1.1.2 Sus fines

Santo Tomás afirmaba que “el fin del Estado consiste en que los hombres no sólo vivan, sino que vivan bien. *Quod homines non solum vivant sed quod bene vivant*”.<sup>13</sup>

Los fines del Estado son las “metas o propósitos generales que la evolución política ha venido reconociendo y que se incorporan al orden jurídico general. Estos fines se señalan de forma expresa en la legislación o ellos resultan del engranaje político-administrativo. Los fines incorporados a la legislación se traducen en tareas, en atribuciones que deben llevar a cabo los gobernantes para servir a la sociedad. Estas atribuciones pueden ser de dos tipos: las que regulan las relaciones entre el Estado y su población, y las que regulan las

---

<sup>12</sup> Wikipedia, “La enciclopedia libre”, Disponible: [http://es.wikipedia.org/wiki/Orden\\_jurídico](http://es.wikipedia.org/wiki/Orden_jurídico)

<sup>13</sup> DE AQUINO, santo Thomas, citado por RAMOS P., Alejandro, “La ciudad de Dios en Santo Thomas de Aquino, Estudio de eclesiología tomista”, 1ª edición electrónica, Ed. Mar de Plata Universidad Fasta, Argentina, 2008. [En línea] Disponible: [http://books.google.com.mx/books?id=qqbKMWRwA4C&pg=PT57&lpg=PT57&dq=santo+tomas:Quod+homines+non+solum+vivant+sed+quod+bene+vivant&source=bl&ots=5QdYW8owbZ&sig=U6NnyQCyJIS5080UF3COzhSSZ1E&hl=es&ei=lscXTICCGZvENI2fxYwL&sa=X&oi=book\\_resuIt&ct=result&resnum=1&ved=0CBcQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=qqbKMWRwA4C&pg=PT57&lpg=PT57&dq=santo+tomas:Quod+homines+non+solum+vivant+sed+quod+bene+vivant&source=bl&ots=5QdYW8owbZ&sig=U6NnyQCyJIS5080UF3COzhSSZ1E&hl=es&ei=lscXTICCGZvENI2fxYwL&sa=X&oi=book_resuIt&ct=result&resnum=1&ved=0CBcQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false) (11 de mayo de 2010, 21:00 hrs.)



relaciones entre el Estado y otros Estados dentro de la comunidad internacional.

Luego entonces, los fines son los que el Estado debe buscar por medio de la realización de sus funciones, pero para que el Estado justifique su actuar, debe ser primordial la defensa de dichos fines, como lo es el bien común público.

### **1.1.3 Estado de Derecho**

Consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, estas garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos.

Dicho término empieza a ser utilizado por la ciencia jurídica y política alemana del siglo pasado para designar una relación específica entre la forma política llamada Estado y el derecho, relación que va más allá de un gobierno limitado que envuelve su actuación en el ropaje de las normas jurídicas. O. Bähr dice que lo determinante en el concepto del Estado de derecho no es que el Estado reglamente mediante preceptos jurídicos la vida que en él se desarrolla ni que limite sus fines a la realización del derecho, sino que el Estado eleva el derecho a condición fundamental de su existencia.<sup>14</sup>

El Estado de derecho representa la confluencia de diferentes principios y postulados filosófico-políticos, de variados movimientos y fuerzas históricos, los cuales toman cuerpo en un conjunto de estructuras e instituciones que apenas

---

<sup>14</sup> Vid. DER RECHTSSTAAT, "El Estado de derecho" citado por RUBIO, Luis, "A la puerta de la ley, el Estado de Derecho en México", p.7. [En línea] Disponible: <http://www.cidac.org/vnm/libroscidac/puerta-ley/TextoCompleto.PDF> (29 mayo 2010, 21:00 hrs.)

en tiempos recientes se reconocen como elementos congruentes de un modelo: el Estado liberal occidental.

Para que exista en un país desde el enfoque de los derechos del individuo frente al Estado y el papel de este en la gestión del orden social y económico se deben conjugar tres características: un Estado liberal, un Estado Social y un Estado de bienestar, éstos en forma conjunta integran un Estado de Derecho.

El Estado liberal Surgió por el abuso del poder por parte de los monarcas para limitarlo, y consiste en que la actuación de los poderes públicos se somete a la Constitución y a la ley. Se dividen las funciones del Estado, y se reconocen los derechos y libertades de los ciudadanos, garantizándolos en el ordenamiento jurídico. En Occidente en el siglo XIX se caracterizó por el parlamentarismo y los partidos políticos. No tiene injerencia en los asuntos económicos del país, sino que se enfoca a la lucha por limitar al poder.

El Estado social se basa en la idea del constitucionalismo social, en el que el Estado debe garantizar en las leyes los derechos de los ciudadanos, para que puedan ejercerlos. Se toma en cuenta a los grupos más débiles y se caracteriza por el uso común de las protestas obreras, para luchar por la igualdad social, que se convierte en el principio más importante. Se caracteriza por ser democrático y plural, incorporando a la sociedad en las acciones del Estado, a través de la participación política, razón por la cual, es la forma de Estado más cercana a la sociedad civil, ya que la vincula con un compromiso colectivo para dar solución a las necesidades de los integrantes de la sociedad. Para evitar abusos, garantiza los derechos sociales, tutela las relaciones económicas y regula las actividades privadas.

El Estado de bienestar consiste en la responsabilidad que tiene el Estado para desarrollar una política económica que impulse el empleo y el crecimiento, así como un reparto justo de sus resultados, para lo cual debe mantener el

equilibrio económico. Se caracteriza por la prestación de servicios públicos de interés social como la educación, la vivienda y la atención médica; la tutela de los derechos sociales, la igualdad de oportunidades y la creación de empleos; la redistribución de la riqueza y un sistema progresivo de impuestos.

## 1.2 LA DEMOCRACIA

El término Democracia tiene dos raíces griegas: *demos* que significa pueblo, y *kratos* que significa gobierno, con ello se entiende a la democracia como el gobierno del pueblo. Asimismo, se conceptualiza como la “Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado”.<sup>15</sup>

Ahora bien, como sistema democrático se entiende el sistema de gobierno donde las decisiones sobre la marcha de la comunidad las toma el pueblo entendido como todos los habitantes con edad suficiente que forman parte de la sociedad. La democracia es entonces, el gobierno del pueblo expresado por la mayoría, que vive en un territorio junto con la minoría, como iguales.<sup>16</sup>

De Pina y De Pina Vara, la definen como un “sistema de gobierno caracterizado por la participación de la sociedad, totalmente considerada, en la organización del poder público y en su ejercicio. Se funda en la consideración elemental, de sentido común, según la cual las cosas que interesan o afectan a todos se deben tratar y resolverse con el concurso de todos. Es un régimen de partidos.”<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> “Diccionario de la Lengua Española”, Ed. Larousse, México, 2000 , p. 678

<sup>16</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, “Diccionario Electoral”, Tomo I, 3ª ed., Ed. Series elecciones y democracia, México, 2003, p. 347

<sup>17</sup> DE PINA, Rafael y De Pina Vara, Rafael, “Diccionario de Derecho”, Ed. Porrúa, México, p. 222.

Berlín Valenzuela explica que como forma de gobierno, “la democracia trae consigo la presencia constante del pueblo, el cual debe detentar el poder, debiendo nutrirse ideológicamente de los principios que le son inherentes, como el de libertad, igualdad y solidaridad, los cuales le dan un nuevo sentido a la llamada democracia social de nuestro tiempo, que busca entre otras cosas la supresión de la desigualdad económica de los diversos grupos que integran a la sociedad, para lograr una mayor identidad entre gobernantes y gobernados”.<sup>18</sup>

Esta forma de gobierno reapareció junto con las declaraciones de los derechos del hombre, en las Constituciones, que son los ordenamientos jurídicos que asignan la competencia de los que detentan el poder, pero también marcan sus límites, para proteger a los gobernados.

La democracia se refiere no sólo a una ideología específica, sino también a formas y mecanismos reguladores del ejercicio del poder político. Los órganos de gobierno deben ser elegidos dentro de una competencia libre de grupos políticos para obtener la representación popular, por electores, adultos, que no sufran intimidación por parte del aparato estatal. Berlín Valenzuela opina que la democracia puede ser analizada desde varios puntos de vista:

- “Como idea: implicando el dominio del pueblo sobre sí mismo: el autogobierno.
- Como forma de vida: refiriéndose a la plenitud del hombre, lograda mediante la igualdad y la libertad, contrario a la opresión, arbitrariedad y al autoritarismo.
- Como una técnica gubernamental: el gobierno del pueblo, logrado mediante mecanismos que aseguran la participación popular.

---

<sup>18</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco, “Teoría y Praxis Política-Electoral”, Ed. Porrúa, México, 1983, p. 45

- Como régimen político: tiene antecedentes históricos en el liberalismo y en el socialismo, que pretenden realizar los principios de libertad, igualdad y justicia, aunque sea por medios distintos”.<sup>19</sup>

Con todo lo anterior, se deduce que la democracia cuenta con las siguientes características:

1. Representación popular, que se refiere a la representación que el pueblo tiene, ya sea política o culturalmente.
2. Sufragio libre, igual y universal. es una verdadera función pública, de gran importancia, puesto que por su medio los ciudadanos contribuyen a la formación de la voluntad colectiva, a la constitución de los órganos del Estado (gobierno) y a la resolución de los problemas de interés nacional a base de consulta popular, es universal en tanto que consiste en la extensión del derecho al voto a todos adultos, sin la distinción en cuanto a raza, sexo, creencia, inteligencia, o económico o estado social.
3. Libertades políticas: de opinión, reunión, organización y prensa. Se entiende que en México esta libertad da al hombre el derecho de pensar, el derecho de emitir su pensamiento, el derecho de reunirse, el derecho de ejercer el oficio, profesión o industria que le acomode, el derecho de transitar libremente por el territorio nacional, y entre otros muchos derechos y prerrogativas tiene el derecho de votar y ser votado para los cargos públicos de elección popular ya que vivimos en una democracia.

### **1.2.1 Democracia directa**

La democracia puede ser de diferentes formas como son: directa, representativa y participativa. Existe una democracia directa “cuando el

---

<sup>19</sup> Íbidem, p. 44.

conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar las decisiones políticas”.<sup>20</sup>

El problema de este tipo de democracia es que parece capaz de funcionar sólo en grupos reducidos o en comunidades pequeñas. Actualmente en Suiza, en algunos cantones, los ciudadanos se reúnen para formar las leyes, pero son casos excepcionales. Es imposible, en las sociedades actuales, que todos los individuos sometidos al Estado, detenten el poder. Es así, como surge la democracia representativa, ante la necesidad de la colectividad de designar a ciertas personas como sus representantes, por su propia imposibilidad de gobernar directamente.

### **1.2.2 Democracia Representativa**

El pueblo es el único soberano legítimo de la comunidad, y la voluntad del conjunto, el poder legislativo, no puede ser representado por una misma persona o grupo. Surge ante la imposibilidad de los ciudadanos para ejercer el poder directamente en los Estados actuales, por la abundante población. Se dice que tiende a inhibir la participación de la población en la política, al pensar que la representación sustituye a la participación. Por lo que hace al sufragio, efectivamente la población participa, pero es sólo un aspecto en la democratización de las relaciones sociales.<sup>21</sup>

La representatividad radica, según explica Carlos Pereyra, en que los titulares del poder, no lo ejercen a nombre propio sino a nombre del pueblo soberano, que como ya se dijo, tiene la capacidad de alterar o modificar la forma de su gobierno.<sup>22</sup> En las democracias modernas, la representación del pueblo “no significa el cumplimiento inexorable de la voluntad de la mayoría... y así como hay encargados de llevar adelante la voz de los demás (órganos políticos del

---

<sup>20</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Op.cit., p. 353

<sup>21</sup> Vid. PEREYRA, Carlos, “Sobre la democracia”, Ed. Cal y Arena, México, 1990, p. 31

<sup>22</sup> Vid. Íbidem, p. 6 y 8

Poder Ejecutivo y Legislativo), hay encargados de cuidar que la razón presida los actos de todos, que son los órganos jurisdiccionales.”<sup>23</sup> Además, en la democracia representativa el pueblo puede designar a sus mandatarios de dos maneras:

- Elección directa: el pueblo vota para elegir a sus representantes.
- Elección indirecta: el elector primario no designa a sus representantes, sino que esa función la realizan intermediarios.

Con respecto a la representación, se cuestiona si el pueblo representado es toda la población que habita en un determinado territorio, o si solamente los representados son los ciudadanos que tienen derecho a votar, con todas sus limitantes. Sin embargo, aunque los representantes hayan sido elegidos por estos últimos, deben defender los derechos de toda la población.

Ahora bien, también cabe aclarar que el representante popular se encuentra en su cargo para defender los derechos de la población, y debe atenerse a las necesidades de quienes lo eligieron no sólo a la iniciativa propia de lo que él piensa que es necesario hacer, ya que representa la voluntad general de la que hablaba Rousseau, quien también explicaba que en las democracias directas, el pueblo siempre participa, y está ejerciendo la soberanía, el poder que le pertenece, mientras que en una democracia representativa, el único momento en el que ejerce la soberanía es en las elecciones.

### **1.2.3 Democracia Participativa**

Esta democracia, se produce a partir de la idea de la democracia directa y la representativa, logrando conservar algunos de los principios de la democracia antigua (la directa), pero implementando formas de participación popular que resultaron deficientes dentro de la democracia representativa.<sup>24</sup> Ante el hecho

---

<sup>23</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Op.cit., p. 354

<sup>24</sup> Vid. BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Op. cit., p. 48.

de que “la democracia directa es imposible de aplicar, y que la democracia liberal ha evolucionado debido a los mecanismos que se han establecido para enmendar los errores en que se había caído, surge la democracia semidirecta, también conocida como democracia participativa, semirrepresentativa, o algunos la llaman simplemente democracia directa, sin que por ello se sustituya al sistema representativo”.<sup>25</sup>

De esta manera, dichos instrumentos, deben reconocerse dentro del derecho de cada país y permiten que la democracia representativa se refuerce con la participación permanente, informada y responsable de la ciudadanía, ejerciendo tal derecho a participar en las decisiones en torno a su propio desarrollo y bienestar. Actualmente la crisis de gobernabilidad de las democracias consolidadas ha propiciado el retorno de corrientes populistas y también de los reclamos, para un uso más extendido de los instrumentos de la democracia directa.<sup>26</sup>

Como se ha expuesto, a lo largo de la historia la voluntad popular puede manifestarse de dos maneras: por medio de la violencia o por medios pacíficos, los cuales se contemplan en la mayoría de los sistemas democráticos actuales. Así, se conoce como instituciones de democracia directa a las “formas de participación política que se realizan a través del voto directo y universal pero que no consisten en seleccionar a los miembros de los poderes legislativo ni ejecutivo, sino en decidir directamente, mediante el voto, sobre cuestiones públicas (actos o normas).”<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> ESCOBAR FORNOS, Iván, “El Sistema representativo y la democracia semidirecta. Sistema representativo y democracia semidirecta”, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2002, p. 141.

<sup>26</sup> Vid. PRUD'HUMME, Jean François, “Consulta Popular y Democracia Directa”, Ed. Instituto Federal Electoral, Cuadernos de la Cultura Democrática, Núm. 15, segunda edición, México, 2001, p. 24

<sup>27</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Op. cit., p. 981



Los instrumentos de democracia semidirecta tienen muchas ventajas, ya que contribuyen a que los representantes electos asuman su responsabilidad, reflejan la opinión pública, y le restan importancia a los partidos políticos, bajando el grado de polarización y conflicto. Finalmente, las principales características de los distintos tipos de democracia son las siguientes:

<b>Tipo de Democracia</b>	<b>Directa</b>	<b>Representativa</b>	<b>Participativa</b>
Como se da la creación de leyes.	La creación de las leyes es del pueblo mismo , a través de la Asamblea popular, quien vota las leyes	La creación y votación de las leyes corre a cargo de los representantes , elegidos por el pueblo	A través de formas democráticas directa atenuando el carácter representativo (audiencias públicas, recursos administrativos, etcétera)
Características	La asamblea como manifestación de la iniciativa popular (Poder Legislativo); la delegación revocable; el mandato imperativo (una especie de Poder Ejecutivo); el Juzgamiento Ciudadano o Juicio por Jurado con vinculación en el Poder Judicial	Activismo de los ciudadanos se reduce a elegir al representante popular el día de las votaciones, se busca el perfeccionamiento de los sistemas electorales: organismos autónomos, elecciones libres, equidad, representatividad en órganos del Estado.	Conlleva el activismo ciudadano, no solo elegir al representante, sino busca estar presente en la toma de decisiones, ser parte activa en las tareas del Estado, lo que implica estar más informado y atento a las acciones de los gobernantes.

Como se observa en el cuadro anterior, existen diferencias en la democracia, además actualmente existen muy pocos sistemas que ejerzan la democracia directa o participativa, siendo la mayoría de democracia representativa.

En la democracia directa y participativa como se destaca en el cuadro la diferencia es de matiz, ambas contemplan mayor participación ciudadana, asambleas por ejemplo en las que los ciudadanos interactúan con los funcionarios públicos, conocen las ideas de sus vecinos y comparten las visiones de la sociedad que se desea, además esta forma de gobernar provoca el involucramiento de la sociedad en las tareas de la comunidad, con lo que se mejoran los resultados. Todo esto desencadena una participación progresiva, se mejoran las formas de participación y se tiene un mayor conocimiento de las funciones del Estado. Se busca consensuar ideas y proyectos en la que los ciudadanos sean parte de las soluciones, en ella los candidatos a elección popular deben dar un diagnóstico sobre la situación que guarda el Estado, la entidad federativa o el municipio, deben tener un proyecto de gobierno, más este no será definitivo y se mostrará a la ciudadanía como una propuesta, está se llevara a la discusión en las asambleas para definir las prioridades y los proyectos a realizar. Todo lo anterior contrario a la práctica de la clase política tradicional, pues están acostumbrados a la toma de decisiones sin consultar más que a un grupo reducido de colaboradores. La democracia participativa se encuentra relacionada con el Estado Social de Derecho el cual busca elevar a rango constitucional las demanda de una mayor igualdad social. Mientras la democracia representativa se enfoca en el estado de derecho, se limita a la legalidad y la constitucionalidad.

#### **1.2.4 Democracia en México**

Después de haber clasificado los tipos de democracia, en México ejerce la representativa, como la misma Constitución Federal lo señala en el artículo 40, ya que más allá del voto para elegir a sus representantes, no se encuentra en la

legislación nacional ningún mecanismo de democracia semidirecta por medio del cual el pueblo pueda participar activamente en la vida política y democrática del país, en contraste con las legislaciones de la mayoría de Latino América como veremos más adelante.

La Constitución Federal mexicana en el artículo 40 establece como única vía para la democracia la denominada representativa o delegatoria, la cual establece como vínculo de participación ciudadana, la elección de representantes para la conformación del sistema de gobierno, y no como un mecanismo de consulta popular, o como lo sería un instrumento de democracia semidirecta o participativa, donde independientemente de los procesos electorales, el ciudadano participe en los asuntos públicos inherentes al Estado.

Dado que como se ha precisado dentro de nuestro marco jurídico por el constituyente de 1917 en el artículo 39, la soberanía radica originaria y esencialmente en el pueblo, es decir en el cuerpo electoral. Se observa, como lamentablemente no se cumple con el verdadero sentido de la democracia, que es la participación de todos los ciudadanos, como señala Aristóteles, la democracia se da “cuando el poder usufructúa la mayoría de la colectividad y ese poder favorece a todos por igual”.<sup>28</sup>

### 1.3 EL SISTEMA PRESIDENCIAL

Giovanni Sartori presenta las características de lo que es un sistema presidencial, entre estas se encuentran: la elección popular directa o casi directa del jefe de Estado por un tiempo determinado. El gobierno, o el Ejecutivo, no son designados o desbancados mediante el voto parlamentario. El

---

<sup>28</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”, Ed. Porrúa, trigésima séptima edición, México, 2005, p.86.

presidente es quien a su discreción nombra o sustituye a los miembros del gabinete. El presidente dirige el ejecutivo.<sup>29</sup>

Dentro del presidencialismo se da la división de poderes. Afirma que el supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Se hará mención brevemente de los poderes que más nos interesan para este trabajo de investigación como es el Poder Ejecutivo y Legislativo. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 50, se establece que el Poder Legislativo Federal se deposita en el Congreso de la Unión, el que a su vez está constituido por dos Cámaras, una de Diputados, como representantes del pueblo y otra de Senadores, representando a las entidades federativas. Por su parte los diputados tienen el carácter de representantes populares porque son electos por los ciudadanos; su misión es la de crear las leyes, función en la que también colaboran conjuntamente los senadores y el Poder Ejecutivo Federal.

El elemento clave del sistema político mexicano es el presidente, si bien la historia muestra que los candidatos del PRI que llegaban al poder designaban a su sucesor, la situación actual ha cambiado. Dentro de las causas de la crisis del presidencialismo, de acuerdo con José Luis Pérez Becerra se encuentran la crisis económica, político o de Estado al ir perdiendo la capacidad del gobierno para imponer conforme a derecho el orden jurídico en el territorio y, tanto la división de la sociedad como la del partido oficial. Características que al irse presentando provocaron que el partido de Estado se fuera desgastando. El sistema político mexicano fue resultado de una serie de medidas practicadas en situaciones de emergencia. Desde Plutarco Elías Calles quien creó el PNR, ante el asesinato del último caudillo militar Álvaro Obregón, Lázaro Cárdenas hasta Luis Echeverría Álvarez, Carlos Salinas de Gortari y Miguel de la Madrid Hurtado quienes con reformas electorales más que impulsar una transición a la

---

<sup>29</sup> Vid. SARTORI, Giovanni, "Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 97-99.

democracia realmente deseaban renovar la credibilidad de su partido. Si bien ante la alternancia del poder ejecutivo en las pasadas elecciones después de pasar por un periodo que los analistas han denominado como dictatorial, por concentrarse el poder en un sólo hombre, que actuaba por encima de la ley, sin límites aunque renovado cada seis años, también lo es que desde el principio del periodo de Ernesto Zedillo se inclinó hacia la construcción de una democracia en México. Manifestando en la firma de un Acuerdo Político Nacional el 17 de Enero de 1995: “la democracia no puede ser impuesta por un gobierno, por un partido o por una corriente ideológica la democracia debe construirse en el concurso de todos”.<sup>30</sup>

La tradición presidencialista latinoamericana no es un mero producto de las instituciones, sino que éstas se encuentran arraigadas en valores, preferencias y padrones ampliamente compartidos en la sociedad.

#### 1.4 PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos, son los constructores de los regímenes democráticos, ya que el Estado moderno está integrado por partidos, ello es así por el lugar central que ocupan no sólo en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil.<sup>31</sup> En este sentido, son los principales aglutinadores de los intereses sociales, que son puestos en juego en la contienda por el poder político por medio de la competencia electoral; escenario en el que proponen programas e ideologías a los ciudadanos, articulan los intereses sociales con finalidades estrictamente políticas para el funcionamiento y la legitimación del sistema político, y más en concreto, permiten la formación de gobiernos, tarea

---

<sup>30</sup> BECERRA, Ricardo, et al., “La mecánica del cambio político en México, elecciones, partidos y reformas”, Ed. Cal y Arena, México, 2000, p 377.

<sup>31</sup> Vid. CARDENAS GRACIA, Jaime, “Partidos Políticos y Democracia”, Ed. Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 8, [En línea] Disponible: [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos\\_politicos\\_y\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm), (11 de mayo de 2010, 21:00 hrs.)

que por ley, sólo ellos pueden realizar en los sistemas democráticos modernos. De esta manera, los partidos políticos son “las organizaciones que monopolizan la voluntad política de la nación”.<sup>32</sup>

Las funciones o tareas de los partidos en los sistemas políticos democráticos han sido clasificadas en dos grandes ámbitos: el social y el institucional. En el primer caso son vistos como organizaciones que se desprenden de la sociedad civil, o bien, que nacen del cuerpo social para movilizar la opinión pública (mayoritaria y minoritaria), manifestar abiertamente su intención de asumir el poder político, proponer y defender una ideología o un programa político de carácter nacional y llevar a cabo la representación de intereses en el gobierno; en cuanto a las funciones institucionales, están la de legitimar con su trabajo al sistema político, el reclutamiento de líderes y la formación de élites, la participación en la organización de las elecciones, la integración y formación de los órganos del Estado y la de ser oposición cuando no se encabeza el gobierno; éstas son, en síntesis, las principales funciones institucionales y sociales de la forma partido en los sistemas democráticos.

Lo que importa precisar es que el origen de los partidos políticos modernos tiene que ver estrechamente con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa y, en alguna medida, con la complejización del derecho electoral, es decir, con el desarrollo de los sistemas electorales y de la práctica política del modelo democrático desde la segunda mitad del siglo XX.

### 1.5 LA REPRESENTACIÓN, EL ELECTOR Y EL SISTEMA ELECTORAL

El término representación “es el proceso por el cual alguien llamado representante sustituye al representado. Parecería que las condiciones de una

---

<sup>32</sup> “Partidos Políticos”, Biblioteca Católica Digital, Disponible: [http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/partidos\\_politicos.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/partidos_politicos.htm), (13 de mayo de 2010, 22:00 hrs.)

representación perfecta estarían dadas cuando ella es un proceso directo de transmisión de la voluntad del representado, cuando el acto de representación es por entero transparente respecto de esa voluntad. Esto presupone que dicha voluntad esté plenamente constituida y que el papel del representante se agote en su función mediadora”.<sup>33</sup> Existe una gran relación entre representación y responsabilidad. Esta analogía se da frente al electorado en las democracias consolidadas. Dicha correspondencia caracterizan a las organizaciones modernas mediante la representación y el control. Con el primer término se refiere básicamente al requisito de que los líderes de las organizaciones e instituciones (partidos, sindicatos) sean elegidos mediante procesos democráticos, esto es, básicamente mediante el voto universal de sus miembros y mecanismos representativos de asignación de cargos. Y con control desea expresar la capacidad de los líderes de las instituciones de tomar decisiones, al margen de sus bases, y garantizar que las mismas serán respetadas por los representantes.<sup>34</sup>

Por lo tanto, cada elector es un mandante que da un poder para que sea representado ante parlamentos y presidentes que elige. “Al ocupar su banca el legislador es representante del pueblo, se sostiene que su mandato es genérico y no está subordinado a quienes lo eligieron; que predomina una relación laxa, a veces próxima, a veces lejana entre representantes y representados”.<sup>35</sup>

La relación de poder que existe entre electores y elegidos, está limitada al tiempo de la elección, la cual es el compromiso moral y la responsabilidad política de cumplir el mandato genérico recibido, que como no es absoluto deberá ser ejercido de acuerdo a la conciencia del elegido, en el contexto disciplinario del partido y/o bloque al que se adscribe. Siendo el poder una

---

<sup>33</sup> LACLAU, Ernesto “Poder y Representación,” Revista Sociedad, Facultad de Ciencias Sociales, 1993, Disponible. [http://www.politica.com.ar/Filosofia\\_politica/Poder-y-Representacion-Laclau.htm](http://www.politica.com.ar/Filosofia_politica/Poder-y-Representacion-Laclau.htm) (12 de Marzo de 2008, 22:00 hrs.)

<sup>34</sup> Vid. Ídem

<sup>35</sup> PELLET L, Arturo, “El Poder Parlamentario”, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1995,p. 392.

relación de mando y obediencia, “para conservar su dominio los electores tendrían que mantener al diputado o senador electo como un cautivo de sus inquietudes, necesidades y hasta de sus esperanzas”.<sup>36</sup> Por eso los electores mandan sólo el día en que eligen y si luego el poder sigue alcanzando al legislador, tal cosa sólo será posible si existe una fluida relación entre el congreso y sus electores, lo que da un resultado de una madura ejecución del ideal democrático. Esto no es lo usual en Latinoamérica, sin embargo, el legislador de las últimas generaciones y pocas veces se ha asumido como portavoz directo de las decenas de miles que lo votaron, una y otra vez se ilusionan con hacer valer su voto después de las elecciones.<sup>37</sup>

Por lo tanto, es importante esclarecer lo que es un sistema electoral, el cual marca las reglas del juego político, fija ciertos constreñimientos y modela los comportamientos de los distintos actores políticos. Por tal razón, esta es una de las instituciones clave del sistema político que los diseñadores de los arreglos institucionales deben tener muy en cuenta al hacer su elección. De él pueden derivarse las normas y reglas de formación de un gobierno y el sistema de partidos, determinando si dos partidos se alternan en la formación de gobiernos de partido único, o un único partido, o un socio dominante en una coalición, o bien una coalición de partidos pueden formar gobierno. Sea cual fuere el resultado del sistema electoral respecto a la formación del gobierno, este dejará una impronta en la forma de gobierno y en cierta medida en los procesos de adopción de decisiones públicas y en las políticas públicas.<sup>38</sup>

Con respecto a este primer mecanismo es menester hacer algunas reflexiones, ya que se le considera como la institución democrática más representativa y más utilizada dentro de los sistemas actuales. Cabe aclarar en primer término, que el sufragio no debe ser entendido solamente como la votación por parte del

---

<sup>36</sup> Ídem

<sup>37</sup> Vid. Íbidem, p.394.

<sup>38</sup> Vid. INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOVERNABILIDAD, “Biblioteca de Ideas”, Octubre de 1998, Disponible: [http://www.iigov.org/revista/p=1\\_35](http://www.iigov.org/revista/p=1_35), (10 de Marzo 2008, 21:00 hrs.)



cuerpo electoral para elegir a candidatos para puestos de elección popular, sino que también se ejerce al llevar a cabo los demás mecanismos de democracia semidirecta, como son los plebiscitos, referéndums, iniciativas, y la misma revocación, en los cuales, también se vota para llegar a una decisión. Valenzuela opina que el sufragio “constituye el principio legitimador del poder político y la posibilidad de que los miembros del cuerpo electoral participen en su ejercicio y orientación. Cualquier persona que aspire a conducir los destinos de un pueblo por la urna de la democracia, tiene que ir en busca del apoyo de los miembros de su comunidad para legitimarse a sí mismo, lo que significa la realización de elecciones libres y periódicas, a través de las cuales la ciudadanía se convierte en agente del cambio y la transformación social y política.”<sup>39</sup>

Hay dos sistemas para definir el valor de los votos. “En el primero, el sistema mayoritario de sufragio único cada elector tiene un voto, y la votación se decide por mayoría absoluta. En el segundo, el sistema de mayoría relativa, si en la primera elección ningún candidato obtuvo la mayoría necesaria, entonces hay una segunda ronda en la que compiten únicamente los dos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos”.<sup>40</sup>

## 1.6 LA CULTURA POLÍTICA

Para que se pueda dar una democracia plena es necesario que los ciudadanos de un Estado tengan una cultura política, entiendo esta como la capacidad y conocimientos que deben de poseer todos los habitantes de un Estado para poder tener injerencia en la política mediante el conocimiento de sus derechos, así como de sus obligaciones para con su ciudad y su gobierno.

---

<sup>39</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Op.cit., p. 77

<sup>40</sup> FISCHBACH, Oskar Georg. Op.cit., p. 84.

Para Giovanni Sartori, la cultura política es el conjunto de actitudes, de creencias, y de sentimientos que dan orden y significado a un proceso político y que proporcionan las reglas y suposiciones que gobiernan el comportamiento en el sistema político. Abarca los ideales políticos y las normas de funcionamiento de una política. La cultura política es así la manifestación de las dimensiones psicológicas y políticas de la política. Una cultura política es el producto de la historia colectiva de un sistema político y las historias de la vida de los miembros de dicho sistema.<sup>41</sup>

En la disciplina de la ciencia política, la expresión de cultura política ha sido generalmente descrita como: “la orientación psicológica o subjetiva hacia la política”.<sup>42</sup>

Esto en términos de que en las ciencias sociales no hay nada establecido, cada persona puede dar su propia perspectiva de los acontecimientos y en relación a la cultura política cada quien le puede dar mayor énfasis e importancia a algunos aspecto que a otros. Sartori explica que una consecuencia del régimen político es que cada régimen y cada sistema político como cada época histórica tiende a ser caracterizada por una cultura política distinta. Por lo general, cada sociedad tiene sus propios tabus políticos y culturales, metas y suposiciones que tratan como sagrado e inviolable. Por lo tanto, no hay una cultura homogénea, sin embargo, para que un sistema político sobreviva, las diferencias culturales deben de ser controladas para aliviar el estrés y mantener el sistema en orden y en funcionamiento.

Por consiguiente, “el sistema debe de adoptar mecanismos para asegurar una adecuada socialización de sus miembros mediante la inserción de creencias del régimen, normas, valores y conceptos de autoridad para apoyar al sistema.”<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Vid. SARTORI, Giovanni, “Conceptos de la Ciencia Social”, Ed. SAGE, California, 1984, p.266.

<sup>42</sup> Ídem

<sup>43</sup> Íbidem., p. 273.

Dadas las contradicciones que aquejan a las sociedades contemporáneas, actualmente se vislumbra una solución a ellas sujeta a la posible transformación estructural, de cara a ello es necesario entender y conocer el contenido de la cultura política.

Como su contenido resalta:

- a) Naturaleza de la realidad política, del proceso político, estructura y funcionamiento del gobierno, la operación de dicho sistema y la vida política actual del Estado.
- b) Naturaleza y límites del poder y de la autoridad, límites y alcances del poder político y los niveles de respeto hacia la autoridad.
- c) Fin y propósitos del gobierno, metas, ideales, valores de la vida política y de la sociedad y valores que dan dirección a las prácticas políticas.
- d) Modos de regulación de la interacción política, reglas y condiciones operacionales, interacción política, decisiones gubernamentales y proceso y reglas que articulan a la toma de decisiones.
- e) Percepción de la naturaleza humana, concepción de los individuos en el proceso político, eficacia y competencia política.<sup>44</sup>

Luego entonces, se deduce la vital importancia de instruir a la población de cómo formar y desarrollar sus opiniones políticas, hacia donde dirigirlas, es decir a qué departamentos políticos o instituciones presentarlas y por supuesto la manera de expresarlas, aunando las expectativas acerca de su influencia en la vida cívica.

La cultura política de una sociedad es producto de su contexto histórico, el tipo de experiencias políticas y los espacios en que éstas se han desarrollado, dan lugar al surgimiento de diversas representaciones y posturas respecto al sentido del universo de la política. “Los procesos formativos de la cultura política transcurren interrumpidamente en la cotidianidad de la vida social, pero eso no

---

<sup>44</sup> Vid. Íbidem, p. 287

significa que se encuentren aislados o sean independientes de los marcos institucionales que dan forma a un régimen político”.<sup>45</sup> Esta creación social se manifiesta en las acciones comunes y cotidianas que realizan los individuos a lo largo de su vida, por ejemplo al participar en la solución de un problema común, al opinar acerca del gobierno, o de las condiciones en su trabajo, al votar, al participar en una plática de política con sus vecinos o amigos.

La cultura política tiene efecto de reproducción, de recurrencia, es decir que persiste en el tiempo, influye y es influida por variables sociales, económicas y culturales.

Aquí en México, “la escasa participación ciudadana, el bajo aprecio por los marcos normativos, la desconfianza en las instituciones, así como muchos otros rasgos típicos de la cultura política vigente, tienen su origen en la configuración histórica de nuestras formas de organización política, marcadas fuertemente por el paradigma corporativo es por ello que no puede dejarse de mencionar la peculiar lógica política que caracterizó el funcionamiento estructural del Estado mexicano posrevolucionario, una lógica en la que el intercambio político entre gobernantes y gobernados producía un consenso pasivo, donde lo relevante no era la participación ciudadana en las distintas fases del proceso político, sino el tipo de respuestas emanados de las instituciones públicas y la peculiar legitimidad asociada a ellas”.<sup>46</sup>

Al analizar la cultura política existente, se vincula con el desarrollo, en parte, de promover ciertas prácticas, percepciones e inclinaciones que logren generar un contexto social y político en la actualidad, más justo e igualitario, el orientar las prácticas sociales para poder influir de manera eficaz y eficiente en la

---

<sup>45</sup> GUTIÉRREZ I., Roberto, “Cultura política y participación ciudadana en México antes y después del 2006”, Ed. Cultura, México, p.75.

<sup>46</sup> Ídem

construcción y fomento de la cultura política democrática que nos permita alcanzar las premisas de una democracia participativa.

## 1.7 REFORMA POLÍTICA

Es un proceso inducido cuyo objetivo esencial es que el Estado asegure su supervivencia y funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país. La referencia a cambios estatales en otros países permite identificar logros, fracasos y deficiencias. Es esencial incluir en la propuesta de Reforma del Estado el tipo de administración pública necesaria para responder y atender de manera eficaz las demandas de la sociedad. No es viable un Estado que conserva una administración pública tradicional, en la cual la ciudadanía no confía, que considera ineficiente, corrupta y desvinculada de los problemas sociales. Históricamente la Reforma del Estado en México, se ha venido desarrollando por una serie de circunstancias, las cuales han obligado a cada uno de los presidentes en turno a retomarlas de distinta manera, el énfasis en la idea de que el estilo de gobernar ha sido factor principal del crecimiento del aparato gubernamental, hasta llevarlo a una situación inmanejable económico-administrativa.

En la actualidad las reformas que destacan son la del “cambio político ocurrido en México durante los últimos años, es al mismo tiempo, origen y consecuencia de la Reforma del Estado, entendida esta, como un proceso constante, continuo. De ahí que la Reforma del estado tenga que ocuparse, precisamente, de adaptar nuestras instituciones de gobierno a la nueva realidad política que impera en el país, a la inédita distribución plural del poder que se vive al interior del Estado mexicano.”<sup>47</sup>

Entonces, estos reajustes no pueden ser vistos como una mera alteración del organigrama, pero sí como un cambio en las relaciones entre diferentes actores

---

<sup>47</sup> SEPÚLVEDA, Ricardo J., “La forma de gobierno en la reforma del estado”, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2002, p.64.

y agentes económicos, políticos, y administrativos. “El proceso de la Reforma del Estado, con la redefinición de sus relaciones con la sociedad, es un proceso eminentemente político, a través del cual se están reconfigurando las relaciones de poder en las sociedades latinoamericanas.”<sup>48</sup>

Dicha Reforma tiene tres niveles interdependientes:

- El nivel de proceso de gobierno o gestión pública, en el que con base en la administración de los recursos del Estado, y con apoyo en las instituciones del poder Ejecutivo, se busca aumentar el beneficio social y la calidad de vida de los ciudadanos, a través del uso y productividad de los recursos públicos, esto claro en un escenario ideal, es decir libre de intereses personales o de partido.
- El nivel de régimen político o de la política misma, en este sentido el reformar al Estado se presenta como un aspecto indispensable para garantizar el desarrollo económico y social de un país, una adecuada inserción internacional y el bienestar de todas las personas que constituyen una sociedad, por ello es menester modificar el régimen político, el cual ante una reforma se presenta como “un conjunto de condiciones y normas estables y permanentes que determinan o acompañan a un fenómeno, esto permite revelar la tipología de las formas a través de las cuales se organiza y ejerce el poder político en una sociedad... es al mismo tiempo un fenómeno que, antes o después y en formas diversas, afecta a todos los sistemas políticos”<sup>49</sup>
- Nivel de la Constitución Política del Estado. La reforma constitucional supone la modificación de la Constitución de un Estado, con el objetivo de revisar parcialmente dicha Constitución y a partir de

---

<sup>48</sup> FLEURY, Sonia, “Reforma del estado”, Ed. Banco interamericano de desarrollo - Indes, Washington, 2000, pp.3 y 4. [En línea] Disponible en: <http://200.80.149.119/Documentos/FLEURY%20Sonia%20->, (diciembre de 2002, 22:00 hrs.)

<sup>49</sup> WIKIPEDIA, “La enciclopedia libre”, Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Régimen\\_político](http://es.wikipedia.org/wiki/Régimen_político) (21 de junio de 2010, 22:00 hrs.)

ello dar la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.

Así, se manifiestan cambios en las formas e instrumentos de gobernar. Es este nivel estricto del redimensionamiento del Estado, la reducción de su tamaño, la disminución de su número de empresas, programas, empleados, leyes, gasto, etc., pero es también el nivel de las modificaciones en su proceso de toma de decisiones e implementación de políticas. Debido a la inmediata visibilidad de los recortes del presupuesto, personal, programas y empresas públicas, siendo este el nivel más polémico. De tal manera que la importancia de las reformas que se realizan al Estado, es el de elegir a los titulares de los poderes de éste y las formas como se componen y ejercen los poderes públicos interrelacionando entre sí.

Finalmente, ésta modificación se consumaría en las leyes fundamentales, relativas al ejercicio de las libertades políticas, económicas de los ciudadanos, así como al ámbito y ejercicio de los poderes regulatorios de intervención del Estado. Se observa que una reforma profunda del Estado es la constitucional, la cual también implica un cambio administrativo, enfocado principalmente a la mejora de los procesos administrativos de este ente, realizando cambios significativos en las estructuras administrativas, sistemas y procedimientos para así poder prestar servicios de calidad con los cuales se cumplan las necesidades de la sociedad.

La reforma del Estado involucra una reforma política que garantice la gobernabilidad, la cual deriva de la relación de legitimidad del Estado democrático y de su gobierno con la sociedad, y ésta depende de factores como la adecuación de las instituciones políticas capaces de intermediar intereses dentro del Estado y la sociedad civil, la existencia de mecanismos de responsabilidad de los políticos y burócratas ante la sociedad, la capacidad de

la sociedad de limitar sus demandas y del gobierno de satisfacerlas y la existencia de un contrato social básico.

Así lo más importante para la gobernabilidad y estabilidad de los sistemas democráticos radica en las variaciones institucionales propias de cada tipo de régimen, así como en los contextos sociales y políticos más amplios en que éstos operan. Para llegar a lograr el éxito de una reforma política, se deben seguir varios pasos que van desde su ponencia hasta su aprobación.

### 1.7.1 Quiénes la Pueden Presentar

Los Sujetos que tienen la facultad de presentar iniciativas de reforma constitucional, haciendo una interpretación analógica a partir de lo que dispone el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes:

A) Los integrantes del Congreso de la Unión (diputados y senadores), pueden presentar proposiciones de reforma apoyadas por un quinto de los diputados, es decir por lo menos 100 diputados, o por dos grupos parlamentarios, tomando en cuenta la siguiente tabla:

<b>PARTIDO</b>	<b>MAYORÍA</b>	<b>PLURINOMINALES</b>	<b>TOTAL</b>
PRI	184	53	237
PAN	70	73	143
PRD	38	31	69
PVEM	5	16	21
PT	3	10	13
NUEVA ALIANZA	0	9	9
CONVERGENCIA	1	7	8
TOTAL	300	200	500

Fuente: CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI Legislatura, Disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/005\\_grupos\\_parlamentarios](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/005_grupos_parlamentarios),  
Fecha: 14 de julio de 201º, 21:00 hrs.



De lo anterior se deduce que en función de la composición de grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, tenemos que el PRI o el PAN podría presentar una iniciativa de reforma por sí solos, más no así el PRD, el PVEM, PT, Nueva Alianza o Convergencia que tendrían que sumarse.

Para el caso del senado serán presentadas por 50 senadores que no pertenezcan al mismo grupo parlamentario, para lo que se toma en cuenta la siguiente tabla:



Fuente: SENADO DE LA REPÚBLICA, LXI Legislatura, Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?ver=grupos>.  
Fecha: 14 de julio de 2010 20:00 hrs.

En función del cuadro anterior, se pueden integrar algunos supuestos, por ejemplo el PAN por ser el único que tiene 50 senadores en la LXI Legislatura, a pesar de que no podría presentar una iniciativa como grupo parlamentario, sí podría hacerlo con tan sólo aliarse con otro grupo parlamentario menor como el PT, que está compuesto por 5 senadores. El PRI forzosamente tendría que aliarse con PAN, PRD o todos los grupos parlamentarios pequeños como lo es PT, PVEM, Convergencia. Y en el caso del PRD, también tendría que apoyarse en PAN o PRI, u optar por aliarse con los todos los pequeños grupos parlamentario e incluso con los 2 senadores que no pertenecen a ningún partido.

B) Legisladores en los congresos de las entidades federativas y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

C) El Presidente de la República, que debe enviar al Congreso, un proyecto de ley, en el que se acompañe a una exposición de motivos y los antecedentes necesarios para que las cámaras puedan pronunciarse.

D) Iniciativa popular, pues en las correspondientes leyes orgánicas de los congresos se da el caso de que puedan admitir otra forma de iniciativas, por ejemplo las comunidades autónomas en algunos Estados pueden solicitar al gobierno la adopción de un proyecto de ley, o remitir a la mesa del congreso una proposición de ley.

Así, para darse la reforma constitucional se requiere un procedimiento, ahora bien en tanto que hay dos tipos de reforma constitucional, hay dos procedimientos uno especial y otro general, dependiendo de la reforma de la cual se trate, seguirá un proceso u otro. El primero de ellos sirve solamente para modificar el capítulo territorial de la Constitución Federal y se encuentra regulado en el artículo 73 fracción III; el segundo es el que se utiliza normalmente y sirve para cambiar las demás partes del texto constitucional y

tiene su fundamento jurídico en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es el único que integra el título octavo que lleva por título *De las reformas a la Constitución*.

## CAPÍTULO 2

### MARCO HISTÓRICO Y NORMATIVO DE LA REELECCIÓN EN MÉXICO

#### 2.1 LA REELECCIÓN EN MÉXICO

El tema de la reelección en general ha sido tratado muy arduamente en nuestro país, siendo objeto de fuertes divisiones políticas desde las pugnas entre Benito Juárez y el grupo de políticos liberales con los que combatió la intervención francesa en 1865; hasta la larga dictadura de Porfirio Díaz que justificó plenamente el temor del electorado frente a los intereses reeleccionistas del Poder Ejecutivo.

Etapas tan importantes en nuestra historia como lo es la república restaurada y el porfiriato marcan puntos primordiales a considerar al momento de la reflexión en torno al tema de la reelección, mismos que si se analizan someramente propiciarían la confusión entre las implicaciones concernientes a la reelección del poder Ejecutivo con las del Legislativo, pues estas eran autoritarias y generaban criterios para juzgar la posibilidad de reelegir o no al Legislativo. Por ello en este capítulo se busca dar un breve repaso, de lo que ha representado la reelección en México destacando las diferencias de lo que representa esta figura a lo largo de nuestra historia entre ambos poderes.

Primeramente, se retoma el concepto de reelección como "la acción y efecto de reelegir; éste a su vez, significa volver a elegir nuevamente lo mismo. Alude así a la elección segunda o ulterior de la misma persona para el cargo que estaba desempeñando y en el cual cesaba o iba a cesar, o en el desempeñado anteriormente. ... II. La reelección es la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado algún cargo de elección popular, para contender

nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su ejercicio."<sup>50</sup>

### 2.1.1 Antecedentes Constitucionales

La reelección en México ha sido contemplada por distintas constituciones desde 1812 hasta la de 1917 en donde es evidente que no existía impedimento alguno para que se pudiera reelegir a los legisladores, siempre y cuando se cumplieran con los requisitos de dichas legislaciones, tal y como se encuentra detalladamente en el siguiente cuadro:

Constitución	Artículo	Reelección	Característica
Constitución de Cádiz (1812).	Art. 110. Los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación.	Si	No inmediata Debe mediar el tiempo de otra diputación
Constitución de 1814 (Constitución de Apatzingán).	Art. 57. Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación.	Si	No inmediata Debe mediar el tiempo de una diputación
Constitución de 1824:	No se establece prohibición respecto a la reelección inmediata de los legisladores en ninguno de sus preceptos.	Si	Inmediata

<sup>50</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS, "Diccionario Universal de Términos Parlamentarios", Serie II, léxico y discurso parlamentario, volumen I, tomo I, México, 1997, p. 816.

Constitución de 1836 (Las 7 Leyes Constitucionales):	No se establece prohibición respecto a la reelección inmediata de los legisladores a lo largo de su texto.	Si		Inmediata
Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843:	No se establece prohibición respecto a la reelección inmediata de los legisladores.	Si		Inmediata
Acta Constitutiva de Reforma de 1847:	No se establece prohibición respecto a la reelección inmediata de los legisladores en ninguno de sus preceptos.	Si		Inmediata
Constitución de 1857:	No se establece prohibición respecto a la reelección inmediata de los legisladores en ninguno de sus preceptos.	Si		Inmediata
Constitución del 5 de febrero de 1917: Texto original	El texto original del artículo 59 no contemplaba ninguna disposición que prohíba la reelección inmediata de los legisladores.	Si		Inmediata

Fuente: Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-1985", décimo tercera edición, Ed. Porrúa, México, 1985, p.p. 38, 73, 167-172, 212-213, 410-417, 472-473, 614-616, y 839-843.

Del cuadro anterior se observa que ninguno de los textos fundamentales que anteceden a la Constitución vigente contempló la oportunidad de introducir restricciones para la reelección de los miembros del Poder Legislativo, salvo los precedentes de Cádiz y de Apatzingán.

Ahora bien, en cuanto a la estructura del Poder Legislativo en la Constitución de 1917, una vez que fue instaurado el régimen bicameral por el artículo 50 de esta Constitución, el dispositivo 51 prevé que los representantes de la nación que componen la Cámara de Diputados sean electos en su totalidad cada tres años; y el artículo 56 ordena que la completa renovación de la Cámara de Senadores se verifique cada seis años. “Después de prohibir la reelección presidencial por el artículo 83, el constituyente de 1917 no consideró necesario introducir una limitación análoga en las elecciones de senadores y de diputados. Sin embargo, a raíz de la reforma al texto fundamental que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933, y por primera vez en la historia constitucional de México, se prohibió la reelección del Poder Legislativo”.<sup>51</sup>

Después de la reforma que permitió la incorporación al Congreso de los diputados de partido, el 13 de octubre de 1964 se leyó en el Congreso de la Unión una iniciativa elaborada por el Partido Popular Socialista con el propósito de que se permitiera la reelección de los diputados federales. Como se explicaba en la propuesta, y como también adujo Vicente Lombardo Toledano, la imposibilidad de reelegir a esos miembros del Legislativo impedía la formación de cuadros parlamentarios dotados del necesario rigor profesional.

Aunque la iniciativa fue considerada contraria a la técnica legislativa, la Cámara de Diputados votó en favor de que los diputados puedan ser elegidos en dos periodos sucesivos, pero no para un tercero inmediato, sin que ello sea óbice

---

<sup>51</sup> GONZÁLEZ CHAVEZ, Jorge, “Reelección Inmediata de legisladores”, Ed. Servicio de Investigación y Análisis División Política Interior de la Cámara de Diputados LVII Legislatura, México, 2000, p. 5.

para que, transcurrido el tercero, puedan volver a ser electos. No obstante, el Senado rechazó la iniciativa de la legisladora, y prefirió que el artículo 59 permaneciera invariable, por lo que el proyecto fue devuelto a la Cámara de Diputados y posteriormente archivado.<sup>52</sup>

Finalmente, el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932, que en virtud de una iniciativa presentada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, en abril de 1933 se reformó el artículo 59 prohibiéndose la reelección inmediata de los legisladores<sup>53</sup>, lo cual se abordará con más detalle más adelante.

### **2.1.2 La No-Reelección: Una de las Causas de la Revolución (1910)**

El antireeleccionismo fue la bandera política que condujo a Porfirio Díaz a la presidencia de México en 1876 y la que lo derrocó en 1911, pues uno de los factores que dio origen a la revolución mexicana fue la perpetuación de Porfirio Díaz en el poder. Otros factores causa de esta revolución fueron: las diferencias en los niveles de riqueza, la concentración de la tierra en manos de un pequeño grupo de latifundistas, un ingreso per cápita muy bajo, un sistema educativo rezagado, entre otros, y como una de las principales causas fue el fortalecimiento del poder centralizado del Estado, generando con esto la aparición de la dictadura de Porfirio Díaz; asimismo el desarrollo de una clase media que comenzaba a buscar mayor poder político a medida que aumentaba su número y nivel económico, sobre todo en el norte del país.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Vid. FERRER MUÑOZ, Manuel, "Aspectos de la reelección en México", *Crónica Legislativa*, bimestral, número 5, V Cámara de Diputados, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, México, diciembre 1998<sup>a</sup> enero 1999, [En línea]. Disponible: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/cont5/Ensayo.htm>

<sup>53</sup> CAMARÁ DE DIPUTADOS, "Diario de los debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932", Ed. Cámara de Diputados, México, 1932, p.12.

<sup>54</sup> Vid. KATZ, Friedrich, "La Guerra Secreta en México", Ed. El hombre y su tiempo, México 1982, p. 20.



De acuerdo a Friedrich Katz nuestra revolución fue una de las más profundas a nivel social, por tres principales motivos: el primero fue la expropiación de las tierras comunales en el centro y el sur del país; el segundo fue la transformación de la frontera con indios nómadas en una frontera con Estados Unidos y su consiguiente integración política y económica al resto del país, así como su integración a la esfera de influencia de los Estados Unidos; y por último el surgimiento de México como escenario principal de la rivalidad europeo-norteamericano en América Latina.

Durante el siglo XIX debido al aislamiento de los estados fronterizos, habían gozado de cierto grado de autonomía municipal y regional, sin igual al resto del país. Al extenderse el poder del gobierno federal de Díaz, la clase media perdió la mayor parte de los derechos tradicionales con los que había contado. El norte del país se convirtió en el baluarte de la revolución mexicana, ya que de esta zona surgieron los dirigentes y ejércitos victoriosos, por lo que se caracterizó ésta por la diversidad de las clases y estratos sociales que se unieron a la revolución y la mayor facilidad que tuvieron los revolucionarios norteros para conseguir armas. La parte norte fue la única que contó con un estrato bastante grande de hacendados revolucionarios cuyo apoyo a los movimientos políticos contrarios a Díaz, los llevó a aliarse con las clases medias, e incluso bajas de la sociedad. Las comunidades del norte perdieron sus tierras y sus derechos políticos, dentro de los cuales se encuentra la autonomía municipal, esto debido a que se redujeron las oportunidades de ascenso de las nuevas estructuras políticas establecidas por Díaz, dejando todo en manos del poder federal. Dicho acto despertó la misma pasión que la pérdida de las tierras comunales en el sur, manifestándose en la intensificación de los sentimientos nacionalistas.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Vid. *Íbidem*, pp. 30-37 y 49.

Así, la clase media en el norte del país se encontraba insatisfecha por diversas razones; una de estas era la proximidad con los Estados Unidos de Norteamérica, que permitió a la gente darse cuenta de las carencias del sistema político mexicano con respecto del sistema que se ejercía en el país fronterizo. Facilitándoles de la misma manera los medios para llevar a cabo la revolución: la obtención de armas. Pero la razón más importante fue que los norteros demandaban la participación política sobre todo local y buscaban la no-reelección para que de esta manera se asegurara su movilidad política. Ocasionado por hecho de que se sentían excluidos en los procesos políticos y de no tener el acceso a dirigir cuestiones económicas por medio de la política entre otras. Ya que Díaz había eliminado del poder a la oligarquía tradicional e impuso a sus propios hombres, acto que molestó mucho tanto a los hacendados como a la clase media. Estos aspectos provocaron gran descontento en el pueblo que lo llevó a la actividad revolucionaria.

Esto aclara el por qué la demanda del norte fue tan importante para principios del Siglo XX en México. La crisis política fue el resultado de la sostenida aversión de Díaz a nombrar un sucesor. Gracias a esto era necesaria la revolución para incorporar las clases medias al proceso político, así como un mayor grado de democracia.

Uno de los principales grupos opositores de dicha dictadura fue el partido antirreleccionista encabezado por Francisco I Madero. Él se convierte en una figura muy importante a nivel nacional cuando publicó un libro relacionado con la sucesión presidencial, en el cual afirmó que los problemas fundamentales de México se debían al absolutismo, al poder irrestricto de un hombre. Y que sólo con la introducción de la democracia parlamentaria, un sistema de elecciones libres, y la independencia de la prensa y los tribunales serían capaces de transformar a México en un Estado democrático moderno. Su obra, el plan de

San Luis, y el programa electoral de su partido, reflejaban esencialmente los deseos y aspiraciones del ala de la burguesía mexicana hostil a Díaz.<sup>56</sup>

Este movimiento revolucionario iniciado por Madero, se pronunció en contra de la reelección del presidente, vicepresidente, gobernadores de los estados y presidentes municipales. La formulación de dicho principio tuvo por objeto desterrar la viciosa práctica que hizo posible la dictadura del general Porfirio Díaz.

En el mencionado plan de San Luis donde se declaraba depuesto a Díaz, se declaraba Madero así mismo presidente provisional de México, elaborando el principio de la no-reelección del presidente así como el sufragio libre y secreto. Habiendo derrotando a Díaz y como presidente de la República, Madero afirma el 28 de noviembre de 1911 su lema de *Sufragio Efectivo, No-Reelección* (el cual estaba escrito en su libro antes publicado). Así como lo había adelantado en el Plan de San Luis Potosí “se declara Ley Suprema de la República, el principio de la no-reelección del presidente y del vicepresidente de la República así como también de gobernadores de los estados y presidentes municipales”.<sup>57</sup>

Sin embargo, Madero al asumir la presidencia, siguió usando las antiguas fuerzas porfiristas como su base de poder, dejando al aparato estatal en sus manos y permitiéndoles retener puestos clave en su gabinete. No obstante se le caracterizaba por el intento de integrar a la clase media en el proceso político en un grado mucho mayor que antes.<sup>58</sup>

Como se observa la voz revolucionaria de Francisco I. Madero en torno al sufragio efectivo y la no reelección se dirigía al poder Ejecutivo y no

---

<sup>56</sup> Vid. *Íbidem*, pp. 53-55

<sup>57</sup> CARMONA DÁVILA, Doralicia “La adicción al poder,” Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C, Disponible en: <http://inep.org/content/view/215/99/> (1º de junio de 2010, 21:30 hrs.)

<sup>58</sup> Vid. KATZ, Friedrich, *Op.cit.*, p. 62.

cuestionaba el derecho a la reelección del poder Legislativo, su llamado correspondía a un contexto político e histórico específico. Una vez vencida la dictadura del General Díaz, el problema de la estancia prolongada en el poder continuaba, pero para el 29 de Septiembre de 1916, Venustiano Carranza ratifica la no-reelección en el decreto que reforma el artículo 78 de la Constitución de 1857.<sup>59</sup>

No obstante, “durante el congreso de la nueva Constitución, se aprueba por unanimidad que nunca nadie podría ser reelecto habiendo ocupado el cargo de presidente de la República. Quedando todas estas nuevas disposiciones reflejadas en el artículo 83 de la nueva constitución. A pesar de todas estas reformas el país se encontraba en una continua lucha por el poder -entre Carranza, Huerta, Obregón, etc.-, protestas, guerrillas e inestabilidad. Sin embargo a los pocos años del gobierno de Calles, se inicia el debate de la no-reelección y de la ampliación del periodo de gobierno de cuatro a seis años. Se discutía que dicho principio no debía interpretarse de manera absoluta, ya que sería inmoral que pudiera ser candidato quien ya hubiera ocupado el cargo. En cambio no sería mal visto que alguien que hubiera demostrado su capacidad, volviera a aspirar a la presidencia habiendo transcurrido un periodo”.<sup>60</sup>

En este contexto lo que se buscaba con la no-reelección era incapacitar a los grandes líderes de la revolución, es decir que se trataba de impedir el uso del cargo para reelegirse, no de imposibilitar para siempre a los líderes cuya experiencia garantizará el mejor desempeño, pues tal vez se podía combinar la democracia con la eficacia del gobierno y al darse ese periodo de espera asumir nuevamente el poder podría ser aprovechado por los líderes para entender mejor las necesidades populares. Sólo se podía ocupar la presidencia de la República dos veces (autorizando a una reelección) con un periodo intermedio entre periodos. De esta manera se reforma el artículo 83

---

<sup>59</sup> Vid. Ídem.

<sup>60</sup> Ídem.

constitucional el 28 de diciembre de 1926. Antes se había aumentado de cuatro a seis años el periodo presidencial, a tres las diputaciones y seis las senadurías.<sup>61</sup>

Gracias a dichas reformas, el país comienza a dividirse entre aquellos que apoyaban la reelección y los que no. La crisis política continuaba debido a asesinatos, renunciaciones, cambios en el gobierno y elecciones fraudulentas, etc. De esta manera provocando la incorporación a la constitución del postulado (propuesto por el Partido Nacional Revolucionario) de la no reelección de una manera rígida o absoluta para el presidente de la República, gobernadores y en forma restringida para presidentes municipales, regidores, síndicos de los ayuntamientos, diputados locales y federales así como senadores. Dado que “la reelección se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática”.<sup>62</sup>

El autoritarismo que se encuentra en la historia de México se caracterizó porque el Estado ejerció una dominación total sobre la sociedad con un pluralismo político limitado no responsable y carente de una movilización política. El pluralismo limitado es una situación en la que existe la competencia activa por el poder político pero en la cual el acceso a esa competencia está efectivamente restringido. El proceso político consistía en una lucha sin tregua entre facciones o camarillas, entre los grupos ligados por lazos de lealtad a un líder específico, quien a cambio de ese apoyo les brinda su patrocinio. Bajo el régimen prerrevolucionario de Díaz, las carreras políticas estaban congeladas, estáticas, rígidas y cerradas. Esto se refiere a que el grupo de personas perteneciente a la elite política, se había adueñado del aparato gubernamental, permaneciendo las mismas personas en las mismas posiciones-, y sólo la

---

<sup>61</sup> Vid. CARMONA DÁVILA, Doralicia, Op.cit.

<sup>62</sup> Íbidem.

muerte acarrea la mayoría de los cambios. Se piensa que la revolución con el lema de *sufragio efectivo no reelección*, rompió este patrón y que entonces se inició una época de mayor fluidez en la movilidad entre algunos puestos y otros en palabras de Peter H. Smith: “La revolución puso fin al elemento de predictibilidad que contenían las carreras políticas e inauguró una especie de juego sin fin en el que las personas pasaban de un cargo a otro siguiendo un patrón de comportamiento casi fortuito”.<sup>63</sup>

En suma, la no-reelección facilitó la movilidad del personal político y de alguna manera la estabilidad política, ya que gracias a la ésta se evitaba la inconformidad social, de la gente que aspiraba a contar con un puesto dentro del gobierno.

### **2.1.3 La Reforma de 1933 Marca la Ruta Que Hoy Tenemos**

El texto original de la Constitución de 1917 prohibió la reelección del titular del Poder Ejecutivo, sin embargo, no dispuso prohibición alguna en relación con los miembros del Poder Legislativo, tal y como se puede observar textualmente en el dispositivo 59 que a la letra indica:

“Artículo 59. Para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad que será de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección”.

En un documento de trabajo Benito Nacif comenta como “La dirigencia del Partido Nacional Revolucionario (hoy PRI) organizó el Congreso nacional de Legislaturas en enero del 32 con el fin de discutir modificaciones al marco electoral para los gobiernos federal y estatal que incluían la no-reelección consecutiva de cargos legislativos”.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> PETER H., Smith, “Los laberintos de poder”, Ed. Colegio de México, México, 1982, p.158.

<sup>64</sup> NACIF, Benito, “La No Reelección Consecutiva y La Persistencia del Partido Hegemónico en la Cámara de Diputados de México”, (Documento de trabajo) Núm. 63, CIDE, México, 1997, p.5.

Sin embargo, para abril de 1933 siendo Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, se reforma nuevamente el artículo 59 de la Constitución Federal, prohibiendo la reelección consecutiva de los legisladores. Fue en ese año cuando finalmente se promovió la reforma constitucional cuyo fin fue de precisar la manera como opera el principio de no reelección con relación al titular del Poder Ejecutivo y a los miembros del Congreso de la Unión, y como resultado de ello, en el artículo 83 se dispuso que la persona que haya ocupado el cargo de presidente de la República, jamás podrá de nuevo ocupar la máxima magistratura.<sup>65</sup>

En el mismo contexto, la reforma al artículo 59 se realizó a efecto de precisar que los senadores y diputados del Congreso de la Unión no podrían ser reelectos para el periodo inmediato, asimismo estipula que los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. Para un mejor entendimiento de lo anterior, se realiza el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO REFORMADO (UNICA REFORMA: 29 DE ABRIL DE 1933)
<p style="text-align: center;">TÍTULO TERCERO CAPÍTULO II DEL PODER LEGISLATIVO SECCIÓN I DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO</p> <p>ARTÍCULO 59 Para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años</p>	<p style="text-align: center;">TÍTULO TERCERO CAPÍTULO II DEL PODER LEGISLATIVO SECCION PRIMERA DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO</p> <p>ARTÍCULO 59 Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.</p>

<sup>65</sup> Vid. CONGRESO DE GUANAJUATO, “La reelección”, Disponible en: <http://www.congresogto.gob.mx/instituto/apuntesL/reeleccion.pdf>

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

Si bien, el análisis que se plasma a través de la exposición de motivos<sup>66</sup> por parte de los diputados resulta ser inmediato a la percepción que se tenía de los hechos políticos en aquellos momentos, su simpleza no falta a la verdad histórica. Cada cambio en las leyes fundamentales debe ir acompañado por un estudio estricto de técnica jurídica y discusiones plurales que consideren los diversos puntos de vista ideológicos y sean incluyentes a pesar de las diferencias políticas que puedan existir.

Concluyendo, se destaca que el principio de la no-reelección formó parte de una política de apertura, al hacer circular a los políticos por los puestos de representación, e incluir a un mayor número de aspirantes a puestos públicos, aunado a ello se observa que “Durante el régimen del hegemónico partido único (Partido Nacional Revolucionario, más adelante Partido Revolucionario Institucional), garantizaba cierta movilidad política en los cargos de elección para permitir la pronta incorporación de grupos que aún se encontraban fuera del partido”.<sup>67</sup>

#### **2.1.4 Las Consecuencias de la No Reelección Consecutiva de 1933**

El ex presidente Calles, una de las figuras principales de la campaña por la no-reelección consecutiva dentro del partido hegemónico, justificó los cambios de la legislación electoral como una medida contra la práctica de no apropiación de

---

<sup>66</sup> Ver Anexo No.1

<sup>67</sup> Íbidem, p. 6.



los cargos públicos por parte de grupos políticos locales, dando como resultado la incorporación de nuevos cuadros políticos al PNR.<sup>68</sup> Asimismo “generó una clase política que se formó mediante una especie de carrera legislativa informal que iba de uno a otro órgano legislativo y permitía acumular a algunos políticos una larga experiencia parlamentaria”.<sup>69</sup>

Otra de las consecuencias importantes de la no-reelección consecutiva en aquellos tiempos fue, una fuerte tendencia hacia la centralización en el interior del PNR. De la misma manera, alteró las opciones institucionales de carrera política y obligó a los políticos a cambiar de estrategia para conseguir la promoción. También vino a imposibilitar el desarrollo de carreras internas en la Cámara de Diputados, el Senado, las legislaturas locales y los municipios. La no-reelección consecutiva y la poca capacidad real de los legisladores de ejercer sus poderes formales transformaron los puestos en el Congreso en oportunidades poco atractivas. De la misma manera en los pocos casos que los candidatos independientes conseguían llegar a la Cámara, la no-reelección terminaba con su independencia o con sus carreras políticas. Por ejemplo; cuando los políticos de oposición tenían éxito, la no-reelección consecutiva los ponía fuera para el siguiente periodo y separaba la alianza electoral que había posibilitado la captura del cargo.<sup>70</sup>

Así, una de las grandes consecuencias de la reforma de 1933, es el fortalecimiento del Presidencialismo que se tuvo hasta el 2000, el cual se fortaleció gracias a que se contaba con todo el poder para designar y escoger al aparato legislativo y de esta manera tener el control y la aprobación de todas las iniciativas que propusiera el ejecutivo sin tener alguna objeción. Lo anterior era posible ya que como el presidente escogía a los diputados y senadores, éstos le debían el trabajo al ejecutivo, dándole a cambio la aprobación de cualquier iniciativa, y de esta forma fortalecer el presidencialismo generando la

---

<sup>68</sup> Vid. NACIF, Benito, Op. cit., p.5.

<sup>69</sup> CARMONA DÁVILA, Doralicia, Op. cit.

<sup>70</sup> Vid. NACIF, Benito, Op. cit., p. 8-11 y 21.

centralización del poder. En lugar de deberle el trabajo y sentirse más comprometidos con sus representados. Es por esto que se entiende el principio de la no-reelección como un elemento de control.<sup>71</sup>

El abandono a la reelección en la mayoría de casos, es por la experiencia de abusos de poder. En el caso de México, la reforma de 1933 en la cual se establece la no-reelección consecutiva fue un poderoso desincentivador para que los políticos organizaran segundos partidos locales en la búsqueda de puestos de elección. Y de esa manera aumentará la dependencia del presidente en turno y el partido único estuviera completamente subordinado al presidente. De igual manera la no-reelección consecutiva hizo que la búsqueda de un puesto de elección fuera atractiva, y posible su consecución. Asimismo, el partido dominante en el congreso se convirtió rápidamente en una mayoría gobernante. “Desde que se adopto el principio de no-reelección de la revolución, el liderazgo nacional ha experimentado una consistente y rítmica renovación. Este proceso ha tendido a vigorizar la formulación de las decisiones políticas, pero sobre todo la apertura periódica de las oportunidades de realizar una carrera política ha fortalecido considerablemente la estabilidad del sistema unipartidista que hasta el presidente Ernesto Zedillo se tenía”.<sup>72</sup>

Ahora bien, una vez abordadas las consecuencias de la reforma de 1933, se presenta el siguiente cuadro comparativo con el fin de resaltar los planteamientos actuales que buscan reformar el principio de no reelección legislativa contenida en el artículo 59 constitucional:

Texto del artículo

	Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan	Iniciativa de Decreto por el que se reforma el Artículo 59 de la	Iniciativa de modificaciones y adiciones a los
--	--	--	--

<sup>71</sup> Vid. NACIF, Benito, Op. cit., pp. 5-30.

<sup>72</sup> Íbidem, p.186.

<b>TEXTO ACTUAL</b>	diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la reelección inmediata de los legisladores	artículos 59, 66, 73 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Elección de Ciudadanos Diputados
	PRESENTADA EN LA CAMARA DE SENADORES 24 de noviembre de 1998	PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 29 de octubre de 1998	PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 29 de octubre de 1998
ARTÍCULO 59 Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo	Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos para el mismo cargo y para el periodo inmediato, bajo las bases siguientes: I.- Los Senadores podrán ser reelectos en una ocasión y los Diputados hasta en dos. II.- En los términos de la fracción anterior, quienes hayan ocupado el cargo de Diputado o Senador únicamente podrán volver a presentarse como candidatos a los	Artículo 59. Los senadores podrán ser reelectos por una sola ocasión para ocupar el mismo cargo durante el periodo inmediato y los diputados hasta en tres. Una vez transcurridos dichos periodos consecutivos, ambos podrán presentarse nuevamente como candidatos al mismo cargo una vez pasado, por lo menos, un periodo intermedio. Los legisladores electos, ya sea por el principio de mayoría o de representación	Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos para periodos consecutivos, con las siguientes limitaciones: Los diputados por el principio de representación proporcional y los Senadores podrán ser reelectos por un periodo. Los diputados de mayoría relativa podrán ser reelectos hasta por tres periodos. Los senadores y diputados propietarios

<p>inmediato con el carácter de suplentes.</p>	<p>mismos, después de haber mediado por lo menos un periodo del cargo respectivo.</p> <p>III.- Los partidos políticos no podrán registrar para ser reelegidos, a más del cincuenta por ciento de los candidatos que postulen en un proceso electoral federal.</p> <p>IV.- Para poder ser reelectos, los Senadores, de primera minoría deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos fórmulas de candidatos que los partidos políticos registren para la elección respectiva.</p> <p>V.- Los Diputados elegidos, ya sea por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, no podrán ser reelectos por el de representación proporcional.</p> <p>VI.- Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos</p>	<p>proporcional, no podrán ser reelectos por el de representación proporcional.</p> <p>Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios siempre que no hubieren estado en ejercicio por más de dos periodos consecutivos los primeros y por más de tres periodos consecutivos los segundos.</p> <p>Los senadores y diputados propietarios que no puedan ser reelectos para el periodo consecutivo conforme a lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo, tampoco podrán ser electos con el carácter de suplentes.</p>	<p>no podrán ser electos con el carácter de suplentes para el periodo inmediato de los plazos últimos que se señalan en los dos párrafos anteriores.</p> <p>Los senadores y diputados suplentes, siempre que no hubieren estado en ejercicio, podrán ser electos, con el carácter de propietarios, para el periodo inmediato de los plazos últimos que se señalen en los párrafos segundo y tercero.</p>
--	--	--	--

	<p>con el carácter de propietarios siempre que no hubieren estado en ejercicio por más de dos periodos consecutivos los primeros y por más de tres periodos consecutivos los segundos, pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser reelectos por una tercera o cuarta ocasión consecutiva, respectivamente, con el carácter de suplentes.</p>		
--	---	--	--

### Aspectos relevantes de las Iniciativas

#### DIPUTADOS

TIPO DE LEGISLADOR	<p>Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Iniciativa de Decreto por el que se reforma el Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la reelección inmediata de los legisladores</p>	<p>Iniciativa de modificaciones y adiciones a los artículos 59, 66, 73 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reelección de Ciudadanos Diputados</p>
--------------------	--	---	---

	PRESENTADA EN LA CAMARA DE SENADORES 24 de noviembre de 1998	PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 29 de octubre de 1998	PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 29 de octubre de 1998
PROPIETARIO MAYORIA RELATIVA	Podrán ser reelectos para el mismo cargo y para el periodo inmediato hasta en DOS ocasiones. No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional	Podrán ser reelectos hasta en TRES Ocasiones consecutivas. No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional	Podrán ser reelectos hasta por TRES periodos No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional.
PROPIETARIO REPRESENT. PROPORC.	No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional	No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional	Podrán ser reelectos por UN periodo
PROPIETARIO (Disposiciones comunes)	No podrán ser reelectos por una cuarta ocasión consecutiva, como suplentes	No podrán ser reelectos por una cuarta ocasión consecutiva, como suplentes	No podrán ser reelectos por una cuarta ocasión consecutiva, como suplentes
SUPLENTE (Disposiciones comunes)	Podrá ser electo con el carácter de propietario si no ha estado en ejercicio por más de TRES periodos consecutivos.	Podrá ser electo para el periodo inmediato, con el carácter de propietario si no ha estado en ejercicio por más de TRES periodos consecutivos.	Podrán ser electos para el periodo inmediato, con el carácter de propietario si no hubieren estado en ejercicio.

Nota: La iniciativa de la Cámara de Senadores establece la prohibición a los partidos políticos, en el sentido de que no podrán registrar para ser reelegidos a más del 50% de los candidatos que postulen en un proceso electoral federal.

SENADORES

<p>TIPO DE LEGISLADOR</p>	<p>Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Iniciativa de Decreto por el que se reforma el Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la reelección inmediata de los legisladores</p>	<p>Iniciativa de modificaciones y adiciones a los artículos 59, 66, 73 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Elección de Ciudadanos Diputados</p>
	<p>PRESENTADA EN LA CAMARA DE SENADORES 24 de noviembre de 1998</p>	<p>PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 29 de octubre de 1998</p>	<p>PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 29 de octubre de 1998</p>
<p>PROPIETARIO MAYORIA RELATIVA</p>	<p>Podrán ser reelectos para el mismo cargo y para el periodo inmediato en UNA OCASION.</p>	<p>Podrán ser reelectos por UNA sola ocasión para ocupar el mismo cargo durante el periodo inmediato. No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional.</p>	<p>Podrán ser reelectos por UN periodo.</p>
<p>PROPIETARIO PRIMERA MINORIA</p>	<p>Para ser reelectos DEBERÁN OCUPAR EL SEGUNDO LUGAR EN LA LISTA de dos fórmulas de candidatos que los partidos registren</p>	<p>-----</p>	<p>Podrán ser reelectos por UN periodo</p>

	para la elección respectiva.		
PROPIETARIO REPRESENT. PROPORC.	Se suprimen	No podrán ser reelectos por el principio de representación proporcional	Podrán ser reelectos por UN periodo
PROPIETARIO (Disposiciones Comunes)	No podrán ser reelectos por una TERCERA ocasión consecutiva como suplentes	No podrán ser reelectos por una TERCERA ocasión consecutiva como Suplentes	No podrán ser reelectos por una TERCERA ocasión consecutiva como Suplente
SUPLENTES (Disposiciones Comunes)	Podrán ser electos con el carácter de propietarios si no han estado en ejercicio por más de DOS periodos consecutivos.	Podrán ser electos con el carácter de propietarios si no han estado en ejercicio por más de DOS periodos consecutivos.	Podrán ser electos con el carácter de propietarios si no han estado en ejercicio por más de DOS periodos consecutivos.

Fuente: GONZÁLEZ CHAVEZ, Jorge, "Reelección Inmediata de legisladores", Ed. Servicio de Investigación y Análisis División Política Interior de la Cámara de Diputados LVII Legislatura, México, 2000, pp. 10-19.

## 2.2 FUNDAMENTO JURÍDICO

Ante todo es primordial ofrecer una visión general sobre la manera de como se efectúa el principio de no reelección en la actualidad; constitucionalmente se observa que por un lado "el principio de no reelección opera en forma absoluta tratándose del presidente de la República, por lo que la persona que haya ocupado el cargo, sin importar el título, las condiciones o el tiempo en que lo hubiera desempeñado, jamás podrá ocupar de nuevo la más alta magistratura. Asimismo, se puede afirmar con apoyo en las disposiciones contenidas en el artículo 116 constitucional, que el principio de no reelección también opera en forma absoluta tratándose de las personas que hayan sido electas popularmente para desempeñar el cargo de gobernador de un Estado, toda vez



que se dispone que los gobernadores, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni siquiera con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho”.<sup>73</sup>

En cambio, el principio de no reelección opera en forma relativa respecto a la persona que hubiere desempeñado el cargo de gobernador, ya que en los términos del artículo 116 constitucional no podrá ser reelecta para el periodo inmediato, pero sí para un periodo ulterior, numeral que a la letra expresa lo siguiente:

- a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo o tenga distinta denominación;
- b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo”.

De lo anterior se deduce que, el principio de no reelección también es relativo, tratándose de diputados y senadores, ya que éstos pueden ser electos para ocupar nuevamente el cargo, siempre y cuando no sea para el periodo inmediato. Al respecto se debe tener presente que los diputados de mayoría y de representación proporcional tienen el mismo carácter y por lo mismo no pueden pretender ser electos en el periodo inmediato a través del otro principio electoral, es decir, los diputados federales de mayoría no pueden presentarse como candidatos de representación proporcional para el periodo inmediato, de igual forma que los diputados de representación proporcional no se pueden presentar como candidatos de mayoría en el periodo inmediato. Cabe precisar que, puesto que nuestra Constitución no prohíbe la reelección en el que un diputado puede presentarse como candidato y ser electo senador en el periodo siguiente, de la misma suerte que un senador puede presentarse como candidato y ser electo diputado. En el mismo orden de ideas, se puede decir

---

<sup>73</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, “Nuevo derecho electoral mexicano 2006”, octava edición, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006, p. 155.

que nada se opone a que un diputado local sea electo en el periodo siguiente como diputado federal o viceversa; esta misma situación también se puede dar con relación a los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y las diputaciones federales.

Cabe señalar que por disposición expresa de la Constitución Federal, los diputados y senadores suplentes pueden ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre y cuando no hayan ejercido el cargo correspondiente.

En el presente, una corriente de pensamiento considera que las disposiciones que dan forma al principio de no reelección de los miembros del Poder Legislativo evitan los posibles vicios que se originarían si se autoriza la reelección indefinida de sus integrantes y dentro de los cuales figura la configuración de oligarquías vitalicias, en tanto que para otra corriente, la prohibición obstaculiza la consolidación de la carrera parlamentaria, así como el que el Poder Legislativo ejerza a plenitud sus facultades y se constituya en un auténtico contrapeso del Poder Ejecutivo. De la misma forma el principio de no reelección tampoco opera en forma absoluta sino en forma relativa respecto a las autoridades municipales, ya que tan sólo se prohíbe que sean reelectas con el mismo carácter para el periodo inmediato.<sup>74</sup>

En efecto, se advierte que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I de la ley suprema, los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Las personas que por elección o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de los cargos mencionados, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para

---

<sup>74</sup> Vid. PATIÑO CAMARENA, Javier, Op. cit., p.156.

el periodo inmediato. Estos funcionarios, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos de que hayan ejercido el cargo.

El régimen vigente ha dado lugar a posiciones encontradas, tanto en el seno del Congreso como en los partidos políticos. Para algunos políticos y doctrinarios, el régimen vigente no responde a la tradición de México, puesto que la no reelección de los diputados y senadores no fue postulada por los precursores ni por los realizadores de la Revolución mexicana, tampoco los congresos constituyentes que se han estructurado a través de la historia de México, jamás se han pronunciado en el sentido de limitar la reelección de sus representantes. También, argumentan que en el mundo entero los diversos sistemas políticos, sean parlamentarios o presidenciales, autorizan la reelección de los integrantes del Poder Legislativo. Por último, señalan que al prohibirse la reelección de los miembros del Poder Legislativo, se obstaculiza la formación de una carrera parlamentaria.<sup>75</sup>

Otra corriente de opinión considera que la reelección parlamentaria indefinida es contraria al principio de renovación periódica de los órganos de representación popular, lo cual es indispensable para la supervivencia de los regímenes republicanos y de las democracias representativas.

Asimismo, se argumenta que la reelección indefinida de los miembros del Congreso de la Unión, dadas las condiciones del juego político, podría dar lugar a la formación de oligarquías parlamentarias en demérito de la función legislativa y del prestigio de la corporación, lo cual se evita con el régimen vigente que permite la reelección pero no para el periodo inmediato.

---

<sup>75</sup> Vid. Íbidem. p. 155-157

Finalmente en relación al gobierno municipal en México el periodo de gobierno de los ayuntamientos y las limitaciones a la reelección indefinida a cualesquiera de sus miembros, tradicionalmente fueron definidas en las constituciones estatales, no por la Constitución Federal. Hasta la fecha la Carta Magna no establece disposición con relación al periodo, por lo cual la duración de cada administración municipal es una decisión estatal. Y hasta antes de la reforma al 115 constitucional en 1933, la regulación sobre los miembros de un ayuntamiento era definida por los congresos locales y precisada en las constituciones estatales.

Cabe señalar que a pesar de la inexistencia de un principio en el texto de la Constitución Federal que determine el tiempo de duración del periodo de los gobiernos municipales , actualmente en todas las entidades federativas las administraciones municipales tienen una duración de tres años con excepción de Coahuila que amplio el periodo de gobierno a cuatro años.

## CAPÍTULO 3

### LA REELECCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

En este capítulo se analiza brevemente la existencia de la reelección presidencial y legislativa en ciertos países de Europa y América latina, ponderando esta prohibición o autorización en los textos constitucionales en conjunto con otros elementos propios de un régimen político como lo es la forma o tipo de gobierno imperante. Asimismo, se toman algunos elementos de democracia directa como el Referéndum lo cual aportará elementos útiles para la presente investigación, mismos que confrontan realidades legislativas y derecho escrito cuya contraposición desemboca en síntesis que pueden ser aprovechables por otros países que buscan aplicar estos regímenes legales en sus propias realidades.

#### 3.1 EUROPA

En la mayoría de los sistemas políticos europeos no se limita la cantidad de veces que un funcionario puede aspirar al mismo cargo. Sin embargo, es menester resaltar el hecho que en Europa hay sistemas parlamentarios y no sistemas presidencialistas como en México. Los sistemas parlamentarios son flexibles y están ampliamente regulados, controlados y limitados en sus funciones, a diferencia de los sistemas presidencialistas que son rígidos y en los que el Poder se concentra casi absolutamente en un sólo hombre.

Los sistemas parlamentarios pueden llegar a su fin antes de las fechas pautadas para las siguientes elecciones, según las circunstancias sociales y políticas del momento. Es por ese dinamismo que se permite la reelección continua, como manera de estabilizar gobiernos, ya que son sistemas cuyos parlamentos están en constante renovación, a diferencia de nuestro estático sistema que no permite adelanto de elecciones.

Luego entonces, se observa que a pesar de tener distintos matices de forma de gobierno en Alemania, Francia, Inglaterra, España, Italia, Portugal, Suecia, Dinamarca, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Eslovaquia, Chipre, Estonia, Eslovenia, Grecia y Letonia permiten la reelección de sus candidatos si así lo quiere su población, con sus particularidades establecidas en sus ordenamientos jurídicos. Para fines de análisis se desarrolla el caso de Italia ya que es fundamental prestar mucha atención a lo que en este país sucede, pues es un laboratorio político que se encuentra frecuentemente a la vanguardia, además de ser la cuna de nuestro derecho. Francia como precursor de los derechos democráticos y España por obvias razones de vinculación con nuestro país.

### **3.1.1 Italia**

La base jurídica de su sistema electoral es la Constitución de 1948, elaborada por una gran asamblea constituyente inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, la cual es una de las Constituciones más democráticas del mundo<sup>76</sup>, fue modificada en 2003, en ella establece que su sistema político es el de una República Parlamentaria.

Cuenta con un Jefe de Estado denominado Primer Ministro, quien es el Presidente del Consejo de Ministros (Jefe de Gobierno), ocupando el cargo por un periodo de 5 años, asimismo, en dicho ordenamiento Constitucional permite indirectamente, al no plantear una limitante expresa, la posibilidad de reelección continua e indefinida para este cargo y para los integrantes del parlamento.

El *comune* (municipio, mejor que comuna) es un ente autónomo y constituye la unidad administrativa básica de las provincias y las regiones, a cargo de gran parte de las tareas civiles. Estos se dividen a su vez en circunscripciones y

---

<sup>76</sup> Vid. BOVERO, Michelangelo, "Estrategias y Propuestas para la Reforma del Estado" Sobre el presidencialismo y otras malas ideas. Reflexiones a partir de la experiencia Italiana, Ed. UNAM, México, 2001, p.15.

están a cargo de un alcalde (*sindaco*, en italiano) electo popularmente<sup>77</sup>, el cual puede ser reelecto para el periodo inmediato.

### 3.1.2 Francia

Su sistema político es el de una República con sistema semipresidencialista, cuenta con un Mandatario denominado Presidente, el cual funge por un periodo de 5 años y existe la posibilidad de reelección continua limitada a dos periodos, esto es de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución francesa. El presidente es elegido por mayoría absoluta con segunda vuelta si es necesario. La ley electoral no establece límites a las posibilidades de reelección.

Lo que se denomina gobierno semipresidencial es una mezcla o híbrido entre la forma de gobierno parlamentario y la forma presidencial, luego entonces se observa que de la forma parlamentaria conserva la dualidad del ejecutivo (jefe de Estado y jefe de gobierno); la necesidad para el gobierno de mantener la relación de fiducia con el Parlamento; la mayoría en el Parlamento tiene la posibilidad de conformar el gobierno, y el gobierno la posibilidad de disolver el Parlamento anticipadamente. De la forma presidencial tiene la elección del jefe de Estado por vía directa sobre base nacional y no por el Parlamento y el otorgamiento al jefe de Estado de importantes poderes de dirección política que son desconocidos a los jefes de Estado en los ordenamientos parlamentarios clásicos.<sup>78</sup>

En relación a la reelección legislativa no expone limitantes de que se lleve a cabo ésta, a lo largo de sus artículos Constitucionales 24 a 51 relativos al parlamento.

Existe un punto clave de democracia y participación en los gobiernos locales y su relación con la población, lo cual marca una diferencia de mayor o menor participación política que hace posible que la reelección sea un verdadero

---

<sup>77</sup> Vid. WIKISOURCE, Constitución de la República Italiana, Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Constitución\\_de\\_la\\_República\\_Italiana](http://es.wikipedia.org/wiki/Constitución_de_la_República_Italiana).

<sup>78</sup> Vid. ARAUJO RENTERÍA, Op. cit., p. 88.

elemento de democracia, de esta manera se observa como en Francia, con la cuarta parte del territorio de México y algo más de la mitad de su población, tiene 36,559 municipios (comunidades)<sup>79</sup>, que son la unidad político administrativa a cargo del denominado *maire* (equivalente a un alcalde) el cual puede ser reelecto, mientras que en México, con casi 2 millones de km<sup>2</sup> de superficie y casi 100 millones de habitantes, sólo existen 2,418 municipios y actualmente para sus presidentes municipales no hay posibilidad de reelección.

### 3.1.3 España

Su sistema Político es el de una Monarquía constitucional, teniendo como Mandatario al Presidente del Gobierno, quien estará al frente de su cargo durante un periodo de 4 años, existiendo la posibilidad de reelección continua. Su sistema electoral con base en su Constitución de 1978, que actualmente sigue vigente, establece que el Presidente del Gobierno es elegido cada 4 años por el Congreso de los Diputados, la Cámara Baja del parlamento Español, mediante un proceso llamado Debate de Investidura, y luego es nombrado por el Rey ante el cual presta juramento o promesa. No existe ninguna disposición constitucional que limite su reelección.

El alcalde dirige la administración municipal y representa al ayuntamiento, es elegido entre los concejales por mayoría absoluta, los cuales son a su vez elegidos por los vecinos en elecciones municipales por el pueblo democráticamente<sup>80</sup>, y puede ser reelecto indefinidamente, por ejemplo el caso de Gregorio García quien ha sido alcalde por 28 años.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Vid. BREWER CARIAS, Allan, "Estrategias y propuestas para la reforma del estado. El proceso constituyente y la fallida reforma del estado en Venezuela", Ed. UNAM, México, 2001, p.30.

<sup>80</sup> WIKIPEDIA, "Alcalde", Disponible en: [<http://es.wikipedia.org/wiki/Alcalde#Espa.C3.B1a>],

<sup>81</sup> BRACERO, Francesc, LA VANGUARDIA.es, "Los alcaldes más viejo y más joven de España", Disponible en: [http://www.lavanguardia.es/premium/publica/publica?COMPID=51351628043&ID\\_PAGINA=22088&ID\\_FORMATO=9&turbourl=false](http://www.lavanguardia.es/premium/publica/publica?COMPID=51351628043&ID_PAGINA=22088&ID_FORMATO=9&turbourl=false).



En resumen, la reelección en Europa se aplica en diversos países, como se observa a continuación, sin embargo cabe aclarar que dicha reelección se da de dos maneras, limitada y continua, prevaleciendo la segunda de ellas tal y como se observa en la siguiente gráfica:



Re-elección Continua	Re-elección Limitada
ALEMANIA	AUSTRIA
REINO UNIDO	BULGARIA
FRANCIA	HUNGRÍA
ESPAÑA	IRLANDA
ITALIA	LITUANIA
PORTUGAL	MALTA
SUECIA	POLONIA
DINAMARCA	REPUBLICA CHECA
BÉLGICA	RUMANIA
PAÍSES BAJOS	FINLANDIA
LUXEMBURGO	
ESLOVAQUIA	
CHIPRE	
ESTONIA	
ESLOVENIA	
GRECIA	
LETONIA	

Fuente: Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio del poder popular para Relaciones Exteriores, Embajada de la República Bolivariana.  
[http://www.embavenezarabia.org.sa/doc/REELECCION\\_EN\\_LA\\_UNION\\_EUROPEA\\_s5.pdf](http://www.embavenezarabia.org.sa/doc/REELECCION_EN_LA_UNION_EUROPEA_s5.pdf)

## 3.2 LATINOAMÉRICA

Una de las características constitucionales más peculiares de América Latina en materia electoral es la prohibición de la reelección, resultado del largo periodo de dictaduras políticas, por ciclos intermitentes durante el siglo XIX y las primeras ocho décadas del siglo XX, los procesos de instauración de gobiernos constitucionales y de las instituciones democráticas han sido muy diversos, a diferencia de países europeos como en España donde se sustituyó la dictadura por una monarquía parlamentaria o en Portugal donde se cambió la dictadura por un sistema semiparlamentario o semipresidencial; en los países de América Latina se pasó de las dictaduras a regímenes presidenciales.<sup>82</sup>

El proceso de transición política, de formación de las instituciones democráticas ha sido muy complejo y diverso ya que ha experimentado distintos modelos: desde el derrocamiento de las dictaduras por revoluciones como en Cuba y Nicaragua, acuerdos de Paz como en Salvador y Guatemala, y mediante plebiscito como en Chile. Si bien es cierto que, permanece el principio de no reelección en Latinoamérica, también lo es que resulta necesario tener presente que en general éste se refiere principalmente al poder ejecutivo. Aunque en algunos países se ha establecido este principio igualmente para cuerpos legislativos como Costa Rica y México, que actualmente son los únicos en los que se prohíbe la reelección directa de los parlamentarios.

Dieter Nohlen, expresa que existen dos aspectos fundamentales que coinciden con el origen de la no-reelección como creencia constitucional a lo largo del territorio latinoamericano, por un lado “el presidencialismo y la tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder. Y la coacción y el fraude en los

---

<sup>82</sup> Vid. RODRÍGUEZ SALDAÑA, Marcial, “La reelección presidencial en Iberoamérica y las Instituciones democráticas”, Disponible en: <http://www.boletinplus.net/index.php/es/opinion-y-analisis/rodriguez-saldana/3550-la-reeleccion-presidencial-en-iberoamerica-y-las-instituciones-democraticas.html> (10 de julio de 2010, 20 hrs.)

procesos electorales”.<sup>83</sup> Es decir, América Latina se ha enfrentado con presidencialismos fuertes y centralizados, que fueron necesarios durante la etapa de formación del Estado-Nación y con continuos fraudes electorales que facilitaron el mantenimiento en el poder de ciertos mandatarios corruptos. Los incentivos principales para cometer fraudes electorales son perpetuar al partido en el poder y así ir alcanzando mayores privilegios y mayor peso político y por otro lado por cuestiones económicas y de esa manera asegurar la protección económica tanto del individuo como del partido, pensando sólo en el bienestar del partido y de algunos mandatarios, en lugar de velar por los intereses y necesidades de la población. Por lo tanto, todo esto ha llevado a que el principio de la no-reelección aparezca como herramienta necesaria del constitucionalismo democrático, pues éste funge como instrumento obligatorio o necesario para impedir que líderes políticos permanezcan de manera prolongada en el poder.<sup>84</sup>

En cuanto a la reelección presidencial en Latinoamérica, se observa que es parte de los actuales procesos de reforma a los textos constitucionales, formándose el debate respecto al fortalecimiento o debilitación de la democracia y sus instituciones; en los 90`s, la agenda estaba centrada en la estabilidad económica pero ya para fines de dicha década el eje pasaría a ser la agenda social. En muchos casos, las reformas o enmiendas a la Carta Magna tienen la intención de prolongar los mandatos de los presidentes que las impulsan.

Los casos más recientes de reforma constitucional remiten a los efectuados en Venezuela (diciembre de 1999, con su posterior enmienda aprobada el 15 de febrero de 2009), Ecuador (28 de septiembre de 2008) y Bolivia (25 de enero de

---

<sup>83</sup> NOHLEN, Dieter, “La reelección”, Disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_1013860968/Tratado/La%20Reeleccion.htm](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1013860968/Tratado/La%20Reeleccion.htm) (15 de julio de 2010, 20 hrs.)

<sup>84</sup> Vid. Íbidem

2009).<sup>85</sup> Estos países “se enmarcan en un contexto de crítica al modelo económico neoliberal, frente a la cual lo social adquiere preponderancia: en estas nuevas Constituciones el sistema económico es social y solidario, se reconoce al ser humano como sujeto y fin, la naturaleza es considerada como sujeto de derecho y la propiedad colectiva es reconocida junto a la propiedad privada. Por otra parte, en los mencionados países, las Asambleas Constituyentes surgen en un momento de crisis, en que se generan coyunturas políticas, sociales, económicas, culturales que implican cambios o transiciones.”<sup>86</sup>

Aunque las nuevas Constituciones permitieron pasar de la reelección alterna a la inmediata, lo cierto es que la prolongación de los mandatos presidenciales no fue el eje de las reformas constitucionales, como el factor social.

En otros países también se busca reformar la Constitución para lograr la prolongación del mandato presidencial. Incluso en Brasil, la mayor democracia de la región, “se formalizó en el mes de mayo la propuesta de una reforma constitucional que tendría por objeto abrir las puertas para una nueva reelección del presidente brasileño, Luiz Ignácio Lula da Silva. La misma fue presentada por el diputado oficialista Jackson Barreto, del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PSDB), considerado el principal aliado político del gobernante Partido de los Trabajadores (PT). Lula -que goza de más del 80% de respaldo popular- se ha manifestado en contra y garantizó que no aspirará a una nueva reelección el año próximo, aún si le fuera permitido.”<sup>87</sup> Lo cierto es que la propuesta de enmienda de la Constitución para permitir un tercer mandato presidencial consecutivo se encuentra archivada, ya que a comienzos de este mes de julio fue rechazada por la Cámara de Diputados de Brasil. En

---

<sup>85</sup> Vid. LÓPEZ BELSUÉ, “Milagros, Reformas constitucionales y reelección en América Latina”, Disponible en:

[http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1669&Item](http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1669&Item)

<sup>86</sup> Ídem.

<sup>87</sup> Ídem.

Colombia la Constitución fue modificada en el 2004 para permitir que el Presidente Álvaro Uribe pueda ejercer dos mandatos consecutivos, y en el 2006 ganó la reelección.

Desde el año pasado sus partidarios impulsaban otra enmienda que le permitiría buscar un tercer mandato en el 2010; de hecho, el pasado 19 de mayo, el Senado aprobó la ley que convoca a un referéndum para decidir si se abre tal posibilidad para el año que viene -y no en el 2014 como lo había aprobado la Cámara de Representantes-. Sin embargo, en estos momentos ello es poco probable ya que los uribistas ahora se encuentran divididos frente a la re-reelección, y el referéndum se halla estancando en la Cámara, en momentos en que recientemente se eligieron dos opositores para presidir dicha Cámara y el Senado. De la misma manera, se observa uno de los últimos intentos reeleccionistas proveniente de Nicaragua, en donde el pasado 20 de julio, en el marco del 30º aniversario de la revolución sandinista, el presidente Ortega insistió en una reforma constitucional que le permitiría la reelección y abrió las puertas al establecimiento de la figura de la democracia directa y el referendo revocatorio. La Carta Magna de Nicaragua prohíbe la reelección presidencial consecutiva, pero no la alterna. Las reformas a la misma deben ser aprobadas en dos legislaturas y con al menos dos tercios de los 92 diputados que integran la Asamblea Nacional, sin embargo, los sandinistas y sus aliados aún no alcanzan dicha cifra, ya que reúnen al menos a 47. A ello se agrega que 5 de cada 10 nicaragüenses considera que Ortega es un gobernante autoritario que busca instaurar una dictadura en el país (reciente sondeo de M&R Consultores).<sup>88</sup>

En los países mencionados se ha reformado la Carta Magna en medio de grandes tensiones políticas, resalta que la tendencia de las reformas a las Constituciones en América Latina durante los últimos años es claramente

---

<sup>88</sup> Vid., Ídem.

favorable a la reelección, fomentando el presidencialismo ya característico en la región. La reelección se busca en pos de la continuidad de la obra de gobierno. Para efectos de análisis se desarrollan brevemente tres países, que son Venezuela, Bolivia y El Salvador.

### 3.2.1 Venezuela

El representante del poder Ejecutivo es el Jefe de Estado y de Gobierno, actualmente Presidente, Hugo Chávez, desde el 2 de febrero de 1999. Es elegido de forma democrática por un periodo de 6 años, y tal y como lo establece el artículo 230 de la Carta Magna Venezolana existe la posibilidad de una sola reelección para este cargo. Sin embargo, recientemente se presentó un proyecto de enmienda que anula este límite y permite al primer mandatario nacional presentarse a la reelección tantas veces lo desee, por lo que proponen se modifique el artículo 230 de su Constitución que actualmente dice:

"El periodo presidencial es de 6 años, el Presidente puede ser reelegido de inmediato y por una sola vez para un nuevo periodo."<sup>89</sup>

Para quedar redactado de la siguiente manera: "El periodo presidencial es de 6 años, el Presidente puede ser reelegido"<sup>90</sup>

El debate oficial para discutir el proyecto de enmienda comenzará el 18 de diciembre y se augura su acelerada aprobación en vista de que solo un poco más del 10 por ciento de los diputados son de la oposición. De culminar el proyecto de enmienda a comienzos del mes de enero, "las autoridades electorales ya anunciaron se procederá al referéndum consultivo, en el que los

---

<sup>89</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Disponible en: <http://interwebnauta.com/constitucion-de-venezuela/>

<sup>90</sup> EL TIEMPO, Venezuela, 12 de agosto de 2010, Disponible en: [http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/home/parlamento-venezolano-propone-formalmente-reeleccion-presidencial-ilimitada\\_4713181-1](http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/home/parlamento-venezolano-propone-formalmente-reeleccion-presidencial-ilimitada_4713181-1)

ciudadanos podrán manifestarse a favor o en contra de la reforma de la Constitución.”<sup>91</sup>

Jesús María Casal, decano de la Universidad Católica, explicó “que el debate debe darse tanto en el plano jurídico como político, y reiteró que no debe confundirse el principio de alternabilidad que implica la posibilidad real de que los gobernantes cambien periódicamente mediante mecanismos legales, principalmente electorales, a fin de que determinados partidos o personas no se perpetúen en el poder, con la celebración continua de elecciones.”<sup>92</sup>

Cilia Flores sostiene que la reelección sucesiva sin límite de veces no afecta la alternabilidad en poder al manifestar que: "La alternabilidad es una decisión del pueblo cada seis años, si no quiere la alternabilidad sino la reelección, también va a tener la posibilidad de optar por la reelección"<sup>93</sup>

En cuanto a su Poder Legislativo este es unicameral y reside en la Asamblea Nacional, se compone actualmente de 167 diputados que sirven por cinco años y pueden ser reelectos de acuerdo con la Enmienda N° 1 de la Constitución Nacional. En relación a su régimen Municipal encontramos la figura del alcalde, que es la máxima autoridad del municipio que tiene carácter autónomo, jefe del ejecutivo municipal y administrador de los recursos propios de la municipalidad. Es electo cada cuatro años, pudiendo ser reelecto en el periodo inmediato por una sola vez, gracias a una enmienda constitucional.

Ahora bien, un punto fundamental es que plantea la figura de la revocación como eje fundamental para que sea permisible la reelección, en el artículo 72 de la referida constitución señala: “Todos los cargos y magistraturas de elección

---

<sup>91</sup> Ídem.

<sup>92</sup> Ídem.

<sup>93</sup> ADN MUNDO.COM, “Chávez va por la reelección indefinida”, Disponible en: [http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/chavez\\_reeleccion\\_indefinida\\_venezuela\\_13\\_07\\_07\\_pi.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/chavez_reeleccion_indefinida_venezuela_13_07_07_pi.html)

popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el un funcionario”

### 3.2.2 Bolivia

Hasta el 2008 la Constitución de Bolivia establecía limitaciones para reelección presidencial, estableciendo en su artículo 87 fracción I y II que: “I. El mandato improrrogable del Presidente de la República es de cinco años. El Presidente puede ser reelecto por una sola vez después de transcurrido cuando menos un período constitucional. II. El mandato improrrogable del Vicepresidente es también de cinco años. El Vicepresidente no puede ser elegido Presidente ni Vicepresidente de la República en el período siguiente al que ejerció su mandato.”<sup>94</sup>

Sin embargo después de la convocatoria a la Asamblea Constituyente por parte del presidente Evo Morales que sobrevino luego de una crisis social muy fuerte, así como de una división regional, étnica y social, se dio la redacción y aprobación del texto de la nueva Carta Magna, Con la que Bolivia se constituye como un Estado Unitario Social de Derecho democrático de régimen presidencialista, en donde se establece la división de poderes en cuatro órganos de gobierno, entre ellos se encuentra el Órgano Ejecutivo que está compuesto por el Presidente (Jefe de Estado), el Vicepresidente y los Ministros de Estado.<sup>95</sup> El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por sufragio universal y tienen un período de mandato de cinco años, pueden ser reelectos por una sola vez como lo expresa el dispositivo 168 de su constitución, que a la letra dice:

---

<sup>94</sup> PORRAS, Jaime, “Reelección presidencial en Colombia” (Tesis de grado), Colombia, 2000, p.83.

<sup>95</sup> Vid. Ídem.



“Artículo 168. El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.”<sup>96</sup>

El Órgano Legislativo es la Asamblea Legislativa Plurinacional es presidida por el Vicepresidente de Estado. Sus integrantes tienen la posibilidad de ser reelectos al no establecerse límites a esta opción en su Carta Magna. Además el alcalde como máxima autoridad de un municipio. Su mandato dura 5 años pudiendo ser reelecto.

### 3.2.3 El Salvador

La Constitución de 1983 define el ordenamiento legal básico del país, donde establece en su artículo 85 que El Salvador es una república democrática, representativa en la que rige el sistema presidencialista. El órgano ejecutivo, es encabezado por el Presidente de la República, quien es electo por votación directa y permanece en el cargo 5 años. No puede ser reelecto en el período siguiente, así plasmado en el artículo 154 de su Carta Magna, mismo que a la letra indica:

“ARTÍCULO 154.- El período presidencial será de cinco años y comenzará y terminará el día primero de junio, sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus funciones ni un día más.”<sup>97</sup>

El Órgano Legislativo es denominado Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (unicameral) de 84 diputados, y no establece limitantes para que puedan ser reelectos, como se observa en el dispositivo 124 de su Constitución de que a la letra dice:

---

<sup>96</sup> Nueva Constitución Política del Estado Boliviano, Disponible en: <http://www.tinku.org/content/view/3372/4/1/2/>

<sup>97</sup> Constitución de El Salvador, Disponible en: <http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm>

“ARTÍCULO 124.- Los miembros de la Asamblea se renovarán cada tres años y podrán ser reelegidos. El período de sus funciones comenzará el primero de mayo del año de su elección.”<sup>98</sup>

A diferencia de gran parte de las constituciones en Latinoamérica en la Carta magna de la República de El Salvador si expresa de manera literal la posibilidad de reelección para los integrantes del órgano legislativo, en cuanto a su gobierno municipal plantea literalmente la opción de reelección, en el dispositivo siguiente:

“ARTÍCULO 202.- Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Consejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población. ...Los miembros de los Consejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos y sus demás requisitos serán determinados por la ley.”<sup>99</sup>

### 3.3 ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Actualmente en Estados Unidos se aplica la reelección en los cargos de Presidente, gobernadores y legisladores. Sin embargo, existen doctrinarios y políticos que están aun en desacuerdo con ello.

El presidente sirve por un término de cuatro años y podrá ser reelecto al cargo de manera inmediata, sin embargo no podrá darse por más de dos veces. El presidente no es elegido por sufragio directo, sino por un sistema indirecto

---

<sup>98</sup> Ídem.

<sup>99</sup> Ídem.

de colegios electorales, en el que los votos determinantes son prorrateados por el estado.

Hace algunos años se dio un debate en Estados Unidos acerca de la No-Reelección y de limitar los periodos legislativos. Se hablo de la no-reelección del presidente, ya que se considero que limitando la permanencia del ejecutivo norteamericano en el poder a un periodo, los beneficios para el país serían mayores y, sobre todo, se terminaría con los vicios que trae consigo la reelección. Por otro lado también se hablo de limitar el término tanto en la Casa de Representantes, así como en el Senado, para que de esa manera se tuviera una mayor movilidad política. En la contra parte del debate, congresistas y estudiosos de la materia, están en contra de limitar los periodos legislativos así como la reelección del presidente.

Una de las objeciones que se tiene con respecto de limitar los periodos tanto de la presidencia como de los legisladores va en cuestión de la experiencia. Eliminando la reelección se priva a la comunidad de beneficiarse de la experiencia que pueden adquirir en el puesto sus representantes.

Adler Scout explica que, es razonable asumir que la mayoría de los miembros del congreso necesitarán más de dos años para alcanzar sus metas políticas. Si el objetivo es ascender en la oficina política o por lo menos tener más influencia dentro del cuerpo legislativo, el representante requerirá más tiempo para formar una reputación como político y legislador confiable, así como para fomentar buenas relaciones y un mayor acercamiento con los votantes.<sup>100</sup>

El congresista John J. Duncan Jr., argumenta que los términos de los miembros del congreso ya están limitados. Porque estos enfrentan a los votantes años sí

---

<sup>100</sup> Vid. SCOTT, Adler, "Challengers, competition, and Reelection", Ed. The Chicago University, Estados Unidos, Chicago, 2002, p.19.

y otro no. Asimismo, menciona que si a los representados no les gusta el trabajo que realizan sus legisladores fácilmente los pueden echar fuera. Indica que las elecciones son la mejor manera de limitar los periodos y que esta limitante es inconstitucional, ya que eso prohibiría a los votantes elegir a un candidato que puede ser su primera opción. Impide también a miembros del congreso podrán desarrollar experiencia y habilidades sobre asuntos importantes.<sup>101</sup>

En la contra parte Kent Welton, afirma que: “la reelección del presidente, es más que una invitación a la corrupción comenzando desde el primer día de trabajo, alimentándose de abuso de autoridad en grandes escalas. Por esta razón, una reforma real en lo que ha sido corrupto, ambición de dinero y oligarquía en el sistema político norteamericano, debe de empezar con una limitación del presidente para sólo poder ejercer su poder durante un periodo”.<sup>102</sup> Este autor piensa que “los peligros de un legislativo ilimitado, una presidencia posible de dos periodos, la dependencia con los medios y un sistema corrupto incontrolado de intereses especiales, son razones suficientes para preocuparse por el futuro de los Estados Unidos”.<sup>103</sup> Es por eso que algunos norteamericanos se preguntan si la reelección, especialmente de la presidencia, cumple efectivamente su función o simplemente fortalece la corrupción y el abuso de poder.

Entre algunos intelectuales de los Estados Unidos como el referido Kent Welton, consideran que un periodo limitado para la presidencia, serviría para remover la corrupción, el ego y los intereses personales en busca de la reelección. Un buen gobierno requiere legisladores desinteresados para producir una representación efectiva, dedicada y representativa. Bajo cualquier

---

<sup>101</sup> Ídem

<sup>102</sup> WELTON, Kent, “The Case for a One term Presidency”, Ed. Pandit Press, Estados Unidos, California, 2001, p. 273.

<sup>103</sup> Íbidem, p. 7

caso de desinterés y libre de conflicto de intereses, la representación se hace posible bajo cualquier sistema de gobierno.

Kent Welton plantea que se debe de comenzar la reforma con un único periodo para la presidencia, y con la posibilidad de combinar esto con la introducción de límites de dos términos en el cargo para congresistas, argumentando que “permitiendo la reelección continua, el político no forma un verdadero carácter de representación, ya que después de muchos términos, se vuelve cínico, acepta más el status quo, es menos apegado a la realidad y necesidades de sus representados, le gusta más ser parte de la élite de poder y desarrolla un fuerte instinto de auto preservación”.<sup>104</sup>

Sin embargo, es un argumento débil plantear que se cuenta con un sistema corrupto es gracias a la reelección, pues la no-reelección no termina con la corrupción y la reelección no es un obstáculo de efectividad y honestidad como se observa en México donde durante varias décadas se ha prohibido la reelección inmediata tanto a nivel ejecutivo como a nivel legislativo sin que esto disminuya la corrupción.

Los padres fundadores de la Nación reconocieron que las elecciones frecuentes son la mejor manera de fomentar la responsabilidad de los políticos. Es claro que la mejor limitante en cualquier puesto público es la de tener que enfrentar a los votantes en una elección y ser juzgados por su desempeño en el puesto. Explica Detweiler que si un político no puede reelegirse por el límite de términos, tendrá pocos incentivos para complacer a los votantes. Si realmente la ciudadanía norteamericana esta preocupada acerca de la mala representación, se debe de trabajar en incrementar la cultura política y el entendimiento público de la tarea legislativa en lugar de limitar los derechos de los votantes. Si la gente con experiencia, o que con el paso de los años la haya

---

<sup>104</sup> Íbidem, p. 47

adquirido se les limita su periodo, el representante que los remplace tendrá que invertir mucho tiempo para aprender y tomar las riendas. Y para cuando los nuevos políticos adquieran suficiente experiencia, ellos tendrán que abandonar su puesto gracias a la ley de límite de términos. Por lo cual no se puede de esta manera contar con políticos realmente profesionales en su trabajo y comprometidos con la ciudadanía.<sup>105</sup>

Asimismo, Detweiller menciona que el límite de términos puede incrementar la influencia del poder ejecutivo en las decisiones a expensas del poder legislativo y de esa manera bloquear el sistema de *checks and balances*. El cual consiste en un sistema elaborado que separa las esferas de autoridad dadas por la Constitución Norteamericana como un mecanismo de controlar el poder del gobierno, es un mecanismo a través del cual cada rama del gobierno puede participar e influenciar las actividades de las otras. Por ejemplo, el poder de veto del presidente sobre el congreso, el poder del senado de aprobar propuestas del presidente y revisiones judiciales de promulgaciones del congreso.<sup>106</sup>

Otro efecto que puede provocar la ley de límite de términos es que puede inducir un efecto somnífero en la población. Detweiller considera que la ciudadanía puede creer que su vigilancia ya no es necesaria y estarán propensos a ignorar las acciones de sus oficiales electos, ya que se les limitaría el derecho de decisión.<sup>107</sup>

Detweiller, al contrario de Kent Welton, considera que la propuesta de limitar la reelección a nivel ejecutivo sería un tremendo fracaso. Ya que simplemente los

---

<sup>105</sup> Vid. DETWEILER, George, "Term Limits Temptation 1996", (En línea) Disponible en: [http://www.thenewamerican.com/tna/1996/vo12no12/vo12no12\\_limits.htm](http://www.thenewamerican.com/tna/1996/vo12no12/vo12no12_limits.htm), (21 de octubre de 2003).

<sup>106</sup> Vid. PATTERSON, Op. cit., p. 44.

<sup>107</sup> Vid. DETWEILLER, Íbidem.

electores no podrían exigir cuentas a los representantes elegidos sobre el cumplimiento de sus promesas electorales.

Henry J. Hyde afirma que “la tarea del congreso es muy compleja y que todo lo relacionado con ello se engloba en la palabra experiencia. Ya que actualmente el quehacer legislativo no es nada fácil. Puesto que implica profundos conocimientos para poder lidiar con los problemas que se enfrenta día a día. Por lo tanto, afirma que no hay lugar en el poder legislativo para amateurs. Asimismo, indica que cuando se tenga la intención de enmendar la constitución, se debe de expandir la libertad, no de disminuir y contraer las opciones de los votantes, ya que el derecho de votar es el corazón y el alma de la democracia.”

108

Un elemento importante es que los legisladores norteamericanos, tienen la posibilidad de no ser elegidos como el resultado de una elección primaria y por lo tanto, se les puede impedir la posibilidad de reelegirse. Esto refleja con más claridad que los políticos elegibles en Estados Unidos, son doblemente vulnerables: en las elecciones primarias y luego en las elecciones generales.

A pesar de que en términos generales en Europa y América Latina tienen en común sistemas electorales, sistemas de partidos políticos, bases del Estado de derecho, de control judicial del poder y garantías de los derechos humanos, con mayor o menor efectividad cada uno de estos rasgos comunes, la democracia en todos esos países no son iguales, pues hay democracias más democráticas y desarrolladas que las nuestras.

Finalmente para esquematizar lo anterior se realiza el siguiente cuadro comparativo:

---

<sup>108</sup> HYDE, Henry, “Text of Hyde Speech on Term Limits,” House of Representatives”, [En línea] <http://www.house.gov> (21 de octubre de 2003).

La reelección en América Latina

Sin Reección	Reelección transcurrido un período presidencial	Reelección consecutiva	Reelección indefinida
Guatemala	Costa Rica	Argentina	Venezuela
Honduras	Chile	Brasil	
México	Perú	Bolivia	
Paraguay	El Salvador	Ecuador	
	Nicaragua	Colombia	
	Panamá	República Dominicana	
	Uruguay		



## CAPÍTULO 4

### PROBLEMAS Y BENEFICIOS A LA INICIATIVA DE REFORMA DE CALDERÓN Y UNA PROPUESTA ALTERNA, MEDIDAS PREVENTIVAS

#### 4.3 EL CONTEXTO POLÍTICO Y ECONÓMICO EN EL QUE SE PRESENTA LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA DE FELIPE CALDERÓN

Unos días antes de finalizar el año 2009, Felipe Calderón Hinojosa mandó una propuesta de Reforma Política del Estado mexicano, con la cual dice buscar mejorar el aprecio popular hacia los mecanismos de representación política, el respeto ciudadano por las instituciones, la valoración de los partidos, los parlamentos, los tribunales de justicia y los poderes locales, es decir, restablecer una credibilidad perdida por todo el sistema electoral y en general todo el aparato de la democracia que pregona. En este sentido es necesario valorar brevemente el contexto económico y político en el cual se presenta la reforma, pues servirá de base para confrontar con la realidad los objetivos que se persiguen con dicha propuesta y las posibles causas que la originan, sobre todo con lo relativo al planteamiento de reelección.

Luego entonces, se observa en retrospectiva que el 2009 constituyó un año de gran complejidad y retroceso económico a nivel social, en prácticamente todo el mundo. La crisis del pasado año muestra con crudeza los efectos en el primer y tercer mundo de la peor crisis económica desde 1929.

México es hoy el país de menor dinamismo en América Latina, rebasado por naciones como Brasil, Chile e incluso Perú. Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), nuestro país es en la región el líder de la pobreza<sup>109</sup>. Durante el 2009, la crisis económica provocó que 6 millones de mexicanos cayeran en situación de pobreza, con lo que el número de personas en esa

---

<sup>109</sup> Vid. REA, Daniela, "Pobreza: Señala Conapo reto en mortalidad", Reforma, Nacional, 24 de junio de 2010, p.15.

condición creció a 57 millones. Entre 2006 y 2008, los dos primeros años de la actual administración federal, el número de pobres en México aumentó en 5.9 millones de personas (Coneval). Los datos proporcionados por el Banco de México han dejado ver que en el 2009 la caída de la economía mexicana es la más pronunciada en siete décadas.

En el siguiente cuadro se presentan algunos datos relevantes que proporcionó la Secretaría de Hacienda en relación a la economía mexicana del 2009:

Rubro económico	Disminución o aumento
La economía mexicana	Se contrajo 6.8%
Sector de la construcción	Se contrajo 5%
Recaudación conjunta del ISR, IETU e IDE	Disminuyó 10.5%
Recaudación del IVA	Disminución 17.80%;
Ingresos presupuestarios	Descenso 11.30%
Ingresos petroleros	Descenso 24.5%
Ingresos no-petroleros,	Descenso 12.7%
Deuda interna	Incrementó en 265.3 mil millones de pesos
Deuda externa	Creció 9 mil millones de dólares

Fuente: SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO (SHCP), "Perspectivas económicas y de financiamiento a la vivienda", 14 de diciembre 2009, y comunicado de prensa del día 30 de diciembre "Las finanzas públicas y la deuda pública a noviembre de 2009."

Se observa que los rubros que crecieron fueron únicamente los de la deuda. A continuación se resaltan algunas características que ha tenido la economía mexicana este año 2010, lo cual será útil para establecer en que coyuntura económica se encontrará México durante los próximos meses:

- **Inflación.** En el paquete económico para 2010 aprobado en el Congreso se considera el aumento de impuestos tanto al ingreso como al consumo. Se incrementó el ISR de 28 a 30%, el IVA del 15 al 16% y se realizará un cobro adicional de 3% a las telecomunicaciones. Lo anterior disparará la inflación hasta 5.7% el próximo año (varios analistas aseguran que este pronóstico pronto se superará). Han habido aumentos en el precio de la gasolina, el gas LP y los cobros en las casetas de peaje.<sup>110</sup>

El alza de impuestos con el mayor incremento de gravámenes en tres décadas desalentará la inversión y la producción y alentará la evasión, como se observa en meses anteriores, el efecto casi inmediato del *gasolinazo* es el aumento en el precio de los alimentos (básicos en su mayoría). A estos aumentos hay que agregar el incremento de las tarifas eléctricas, que será una constante mes tras mes. De hecho, entre enero de 2009 y el mismo mes de 2010, los precios de la electricidad para los hogares con tarifa uno de consumo doméstico básico aumentaron 3.62 por ciento.<sup>111</sup>

- **Reservas y deuda,** los principales rubros de las obligaciones con el extranjero son: 106 mil millones de dólares de deuda del estado incluyendo el Banco de México, 81 mil millones de dólares del sector privado, aquí hay que destacar que durante el 2009 el gobierno se endeudó por más de 40 mil millones de dólares, el monto más grande en un solo año desde 1995. Si comparamos los 275 mil millones de dólares que pueden salir del país en cualquier momento y los comparamos con los 100 mil millones de reservas podemos concluir la economía mexicana es vulnerable de la especulación financiera.

---

<sup>110</sup> Vid. ZUÑIGA, Juan Antonio, "Comenzará 2010 con *gasolinazos*, anuncia la Secretaría de Hacienda", La Jornada, Economía, 31 de diciembre de 2009, p.17.

<sup>111</sup> RODRÍGUEZ. J. Israel, "Subirán tarifas de electricidad según inflación y combustibles", La Jornada, Economía, 3 de enero de 2010, p.13.

- **Desempleo**, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) arroja cifras impresionantes, por ejemplo la tasa de desocupación en noviembre del año 2000 fue de 2.21%, mientras que en el mismo mes del año 2009 fue de 5.26%. El desempleo abierto en México creció 50% de agosto de 2008 al mismo mes de 2009; en un año casi 194 mil empleadores (patrones o dueños de negocios y empresas) dejaron de serlo, ya que cerraron sus negocios; el desempleo ha crecido durante el año hasta alcanzar el 5.5% de la Población Económicamente Activa en el mes de abril.<sup>112</sup> Cada punto porcentual de desempleo en este año representa alrededor de 462 mil trabajadores.<sup>113</sup> Por lo tanto; si bien el gobierno afirma que se crearon 290 mil empleos hasta abril eso significa que al menos 600 mil trabajadores se quedaron sin empleo o se integraron al mercado laboral en ese mismo lapso. Para finales de año la economía mexicana incorporará a un millón de personas más a la población económicamente activa, para lograr absorber dicha magnitud la economía tendría que crecer al menos un 12%, por supuesto esto se puede descartar de antemano, no obstante seguirá significando una importante presión social.

A grandes rasgos se observa que las características del crecimiento de la economía mexicana no son del todo favorables, por ejemplo respecto al crecimiento del producto interno bruto, este tuvo durante el primer trimestre un incremento del 4.3% respecto del mismo periodo del año anterior (8.358 billones de pesos contra 8.014) no obstante el año 2008 en ese mismo periodo el PIB fue de 8.693 billones, por lo que en este 2010 tenemos un -3.8%.<sup>114</sup>

Existe una histórica debacle en el campo, el país tiene que importar comida por alrededor de 20 mil millones de dólares. El efecto en la pobreza alimentaria ha

---

<sup>112</sup> ARTEAGA, José, "Desempleo creció 5.5% en México", El Universal, Finanzas, 17 de junio de 2010, Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/80052.html>

<sup>113</sup> BANCO NACIONAL DE MÉXICO en su *Examen de la situación económica de México* del mes de abril 2010.

<sup>114</sup> INEGI, Informe trimestral 2009.

sido desbastador: en 2006 había 14.42 millones de mexicanos con pobreza alimentaria, para el 2008 eran 19.46 millones mexicanos que simplemente no pueden alimentarse con lo mínimo indispensable.<sup>115</sup> El sector industrial tiene una caída respecto del 2008 de un 4.7%, la inversión, ya sea para la renovación de equipo como para la creación de nuevas industrias, en el 2009 ya había caído un 10.1%. El sector servicios tampoco ha alcanzado los niveles del 2008; comparativamente la diferencia es del -3.6%, estos son elementos clave para evaluar el crecimiento de la economía en el país.

Las medidas anti crisis implementadas en los últimos años han servido para empobrecer al pueblo de México, un estudio de la facultad de economía de la UNAM habla sobre la pérdida del nivel adquisitivo que han tenido los trabajadores en este gobierno: “El precio de la Canasta Alimenticia Recomendable (CAR) pasó de \$80.83 a \$156.76 pesos que corresponde al periodo del 1º de diciembre del 2006 al 1º de Abril de 2010, con un incremento acumulado de 93% tan sólo en el rubro de alimentos. Sin tomar en cuenta el incremento en otros rubros como servicios, gas doméstico, renta, aseo personal y del hogar. Y el salario mínimo únicamente se incrementó 17% durante ese mismo periodo, sufriendo una pérdida en su poder adquisitivo de 47.1%, pérdida que rebasa a la sufrida en todo el sexenio de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari. En tan sólo tres años y cuatro meses, prácticamente se ha dado una caída en las condiciones de vida de los trabajadores similar a la sufrida en la llamada década perdida, mostrando así un retroceso. De continuar la tendencia en la pérdida del poder adquisitivo, el salario mínimo presentaría una pérdida mayor a la registrada en el sexenio de Ernesto Zedillo que fue de 51.1%, y que podría alcanzar el 62% de pérdida del poder adquisitivo, la mayor caída desde los años 40.”<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Vid. FERNÁNDEZ VEGA, Carlos, “México SA”, La Jornada, Opinión, 31 de mayo de 2010, p.29.

<sup>116</sup> CENTRO DE ANÁLISIS MULTIDISCIPLINARIO, “Reporte Investigación Núm. 86”, UNAM, Abril 2010, Disponible en: <http://www.redesdelconocimiento.com/foro/pdfs/reporte86.pdf>

El aumento de las mercancías ha sido incesante, y al mismo tiempo se dan raquíticos aumentos salariales del 4% anual, para ver esto con mayor claridad se presenta la siguiente tabla:

Variación en el incremento de precios

Producto	Aumento acumulado de precios del 1° de dic. de 2006 al 1 de abril 2010.
1	Aguacate 225%
2	Aceite 125.02%
3	Azúcar 131.04%
4	Frijol 219.04%
5	Jitomate 207%
6	Limón 232.8%
7	Queso 66.79%
8	Pan blanco 50%
9	Huevo 89.98%
10	Hígado de res 46%
11	Naranja 47.54%
12	Zanahoria 87%
13	Pescado 38.01
14	Sopa de pasta 62.67%
15	Arroz 52.13%
16	Piña 173.5%
17	Papa 190%
18	Pollo entero 69.18%
19	Tortilla 16.66%
Otros productos y servicios	
20	Gas LP 18%
21	Electricidad 8%
22	Renta 21%
23	Medicamentos 18%
24	Transporte 56%
Incremento del Salario Mínimo al 1° de enero de 2010 4.85%	

Fuente: Centro de Análisis Multidisciplinario UNAM,  
 Fecha: Abril 2010, Disponible en:  
<http://www.redesdelconocimiento.com/foro/pdfs/reporte86.pdf>

El aumento en dichos productos es en varios casos de más del 100%, cifras realmente alarmantes, que al relacionarlas con el tiempo que tiene que trabajar un mexicano promedio para tener acceso a esta canasta básica se denota el cuadro siguiente:



Fuente: CENTRO DE ANÁLISIS MULTIDISCIPLINARIO, UNAM,  
Fecha: Abril 2010, Disponible en: <http://www.redesdelconocimiento.com/foro/pdfs/reporte86.pdf>

Como se puede visualizar va en aumento, de 2006 a 2010 se ha incrementado en 8 horas 33 minutos el tiempo de trabajo para poder vivir con lo básico, lo cual es en el terreno formal, pues si se vincula esta cifra con el desempleo en aumento, la deducción es que en México cada vez es peor el nivel de vida.

En un contexto como este, la línea divisoria entre las luchas económicas y políticas se vuelve más y más difusa. La base económica que se ha definido brevemente es la base para vaticinar escenarios de desesperada lucha entre sectores de la sociedad y es en donde el Ejecutivo plantea su reforma política relativa a la reelección, y es este mismo contexto el que se debe tomar en cuenta para el debate de la misma, pues el aprobarla o no con sus matices es para llevarlo a la práctica de una realidad concreta y no de escenarios ideales, por ello es que ahora se tocará como éste panorama económico tiene una expresión política.

Luego entonces, se aprecia que después del llamado Fraude electoral del 2006, México vive uno de los episodios más violentos de su historia, fruto de la llamada *guerra contra el narco*, en los últimos casi 4 años se han asesinado a más de 28 mil personas, un promedio de 19.1 asesinatos diarios y donde la crueldad hace gala día con día.

El ambiente se ha polarizado de una forma generalizada, recortes a los derechos laborales, incremento de la pobreza; se están expresado más agudamente las diferencias de izquierda y derecha, la crítica al gobierno se generaliza, incluso en el lado de las empresas, por ejemplo en una entrevista a uno de los empresarios de las familias más influyentes de México, Rogelio Sada Zambrano, panista de hueso colorado, donde se quejaba amargamente del gobierno de Calderón “Ideólogo del blanquiazul, Sada Zambrano luce relajado y reflexivo sentado en su oficina mientras hace un balance del actual gobierno, de la cuestionable actuación del Ejército, la inseguridad, la corrupción de los empresarios y los errores de Calderón en materia económica: Mi desesperación es no encontrar el camino. Mi lucha por el sufragio efectivo no produjo ningún efecto favorable para México...Veo un México anquilosado, con una burocracia corrupta, inepta, y una penetración impresionante de la corrupción al sector privado”.<sup>117</sup>

La brecha entre sociedad y política, entre instituciones públicas y ciudadanos, se ha venido ensanchando. La sociedad exige respuestas eficaces y oportunas ante los problemas que la aquejan, y el marco constitucional y las instituciones no están respondiendo a ese reclamo.

Es en estas situaciones en las que se muestra la capacidad de los políticos para ofrecer a la sociedad soluciones. Sin duda las reformas políticas, por sí mismas, no resuelven los problemas económicos, tampoco los de orden social;

---

<sup>117</sup> MARTÍNEZ, San Juana, “IETU y guerra contra el *narco*, errores garrafales de Calderón” , La Jornada, Política, México, 13 de junio 2009, p.6.



pero sin ellas es más complicado atender esos retos y dar respuesta a la sociedad.

El Senador Luis Maldonado Venegas, coordinador del grupo parlamentario de Convergencia, resume la actual situación política de la siguiente forma: “México enfrenta una de sus peores crisis económicas, sociales y de seguridad, la exclusión social en el país se profundiza en efecto por las debilidades de nuestro régimen político que limita la participación ciudadana en la conducción de nuestra democracia. Ante este panorama, la insatisfacción ciudadana crece y florece..., es precisamente en ese contexto que se generan los cuestionamientos sobre la profundidad, los alcances y los límites de nuestro actual ánimo de reforma. Seamos claros, en México la democracia se caracteriza por un alto déficit de participación ciudadana, en la que derechos fundamentales como el respeto a los derechos humanos, la libertad de expresión, la no discriminación, la transparencia en el ejercicio del poder público, son ampliamente violados o poco alentados. No se reduce sólo a juegos electorales o a referentes meramente cuantitativos, que claramente evaden cumplir con la calidad democrática que hoy impera en muchas democracias del mundo. Ante este déficit, los temas que reclaman ser abordados en la siguiente reforma política deben concentrarse, sin reservas, en todas las medidas y todas las transformaciones que hagan más eficaces y transparentes a las instituciones de nuestra democracia. En la medida que en la democracia sea posible el diálogo entre diversos grupos sociales y en tanto las instituciones públicas se fortalezcan y sean más eficientes, se fortalecerá también dicha gobernabilidad. Ante la crisis no basta con pequeñas reformas, por el contrario, el auténtico significado de la democratización social se refiere al proceso político que logra arrojar resultados positivos en términos de desarrollo y bienestar.”<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> MALDONADO VENEGAS, Luis (Senador), Ponencia en el seminario de análisis sobre la reforma política, 25 y 26 de enero de 2010.

En general, se observa que México requiere de avances decisivos en el área de gobernabilidad, la cual se refiere al proceso y a las instituciones, por medio de las cuales se ejerce la autoridad en un país, en sus tres dimensiones: el proceso de elección, fiscalización y reemplazo de los gobiernos y líderes; la eficiencia o efectividad del gobierno en el manejo de los recursos públicos; y la formulación, ejecución y ampliación de políticas, así como las regulaciones económicas; y, finalmente, el respeto y confianza hacia las instituciones del Estado o del país. El reto es que el Congreso y el Gobierno generen normas, instituciones y nuevas prácticas que contribuyan al progreso para responder tanto a la problemática urgente y cotidiana de los ciudadanos como es el salario, la seguridad, su empleo, como a los interrogantes respecto a la debilidad y eficacia de las instituciones políticas y de gobierno.

#### 4.4 ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA PRESENTADA POR FELIPE CALDERÓN A LA CÁMARA DE SENADORES.

En este apartado se desglosa la propuesta específica del Presidente, estudiando sus ventajas y desventajas con apoyo de las valiosas aportaciones de los doctrinarios en la materia, que permitan establecer una postura al respecto de la reforma y realizar una propuesta alterna.

##### **4.4.1 El planteamiento de reelección en la iniciativa de Reforma Política de Felipe Calderón.**

El 15 de diciembre de 2009 el Subsecretario de Enlace Legislativo Manuel Minjares Jiménez, por instrucciones del Presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa, y en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo establecido en el artículo 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, remitió a la Cámara de Senadores la

iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, documento en el que el titular del Ejecutivo Federal expone, diez propuestas específicas que, en palabras del Presidente de la República, buscan institucionalizar un desarrollo político de mayor alcance para todos los ciudadanos, éstas son: 1.- Eliminar la prohibición de la reelección de los Alcaldes y demás miembros de los Ayuntamientos, así como de los Jefes Delegacionales. 2.- Permitir la elección consecutiva de legisladores federales y locales en periodos que tengan un límite hasta de 12 años. 3.- Reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados a 400 y de la Cámara de Senadores a 96. 4.- Aumentar el número de votos para que un partido político conserve su registro, pasando del 2 por ciento al 4 por ciento. 5.- Incorporar la figura de Iniciativa Ciudadana. 6.- Incorporar la figura de las candidaturas independientes a nivel constitucional para todos los puestos de elección popular. 7.- Adoptar la segunda vuelta electoral para la elección del Presidente del República, cuando ningún candidato obtenga la mayoría necesaria para ser electo en la primera votación. 8.- Reconocer a la Suprema Corte la atribución para presentar iniciativas de ley en el ámbito de su competencia. 9.- Facultar al Poder Ejecutivo para que pueda presentar al inicio de cada primer período ordinario de sesiones, dos iniciativas preferentes que deberán dictaminarse y votarse por el Congreso antes de que concluya dicho período. Asimismo, establecer el referéndum como requisito para la entrada en vigor de las iniciativas de reforma constitucional de trámite preferente sobre las que el Congreso no se pronuncie. 10.- Facultar al Ejecutivo Federal para presentar observaciones parciales o totales a los proyectos de ley aprobados por el Congreso y al Presupuesto de Egresos de la Federación.<sup>119</sup>

Estos diez puntos, son cuestionables, y dignos de ser investigados cada uno en particular y todos globalmente como reforma política, sin embargo en el

---

<sup>119</sup> Vid. MENDOZA CRUZ, Luis, , “Perspectivas en torno al análisis de la Reforma política”, Revista PLURALIDAD Y CONSENSO Ed. Senado de la República, México, Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/publicaciones/revista12/4.pdf>

\* Ver Anexo 2

presente trabajo de investigación únicamente se analizan los planteamientos de la propuesta de reelección. En estos términos, lo que Felipe Calderón propone es la elección consecutiva de los legisladores federales y locales, además de la elección consecutiva de los funcionarios municipales y de las demarcaciones del Distrito Federal, ambos hasta por doce años como máximo.

Para analizar este planteamiento se desglosa por un lado lo que expresa el Ejecutivo Federal como los fines de esta reforma y por otro lado lo que se puede leer entre líneas estudiando lo propuesto literalmente en el documento presentado al Senado.\*

#### **A. Elección consecutiva de los legisladores federales y locales.**

Argumentando que al permitir la elección consecutiva se favorecerá la profesionalización y especialización de los legisladores, además de la conservación del conocimiento adquirido, transmitiendo su experiencia legislativa a los nuevos representantes. El representante del ejecutivo Federal plantea que la elección consecutiva incidirá de manera positiva en la calidad, eficiencia y continuidad del trabajo legislativo, por el simple hecho de contar con legisladores más calificados y de mayor experiencia. Asimismo, fortalecerá la capacidad de la ciudadanía para evaluar el trabajo de sus representantes, incrementa la rendición de cuentas y fomenta la construcción de vínculos más estrechos entre los representantes y los ciudadanos.

Concretamente el titular del poder Ejecutivo propone la modificación del artículo 59 de la Carta Magna numeral que a la letra expresa:

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

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

Es en este dispositivo donde se establece la prohibición a la reelección de legisladores federales, por ello se plantea su reforma para quedar como sigue:

“Artículo 59.- Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos.”

Es decir, plantea la reforma del primer párrafo, y derogar el segundo párrafo. En este mismo sentido se propone por parte del Presidente de la República la reforma al artículo 116 Constitucional fracción II, segundo párrafo, el cual actualmente dice:

“Artículo 116.-...

Los Diputados a las Legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.”

Como se observa en la actual redacción prohíbe la reelección continua en las legislaturas estatales. Su propuesta plantea que quede de la siguiente manera:

“Artículo 116.-...

Los diputados de las legislaturas de los Estados podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.”<sup>120</sup>

De estos dispositivos concretamente se desprende que la iniciativa propone

---

<sup>120</sup> CALDERÓN HINOJOSA, Felipe, iniciativa de Reforma Política presentada al Senado el 15 de diciembre de 2009.

permitir la elección consecutiva de legisladores federales y eliminar la restricción constitucional para que cada entidad federativa determine de manera soberana la elección consecutiva y sus alcances, observando los límites establecidos en la Constitución Federal, es decir, la elección inmediata deberá acotarse de tal manera que un legislador, federal o local, no importando si se trata del titular o del suplente, sólo pueda ocupar su cargo de manera continua hasta por un periodo de doce años, debiendo esperar un periodo para estar en posición de volver a ocupar el mismo cargo. Esto, expresa Felipe Calderón: “con el fin de equilibrar los beneficios de la elección consecutiva con los de la rotación y renovación en los cargos legislativos.”<sup>121</sup> Lo cual resulta positivo para evitar el enquistamiento de élites en el sistema político de las entidades territoriales y a la vez propiciar una estabilidad generacional en el sistema político de México.

#### **B. Elección consecutiva de los funcionarios municipales y de las demarcaciones del Distrito Federal.**

Actualmente, el artículo 115 de la Constitución Federal establece que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos que han sido electos de manera directa, no podrán ser electos para el periodo inmediato. El artículo 122 establece, mediante la remisión a la ley, una prohibición análoga para los titulares de las demarcaciones del Distrito Federal. La propuesta de Felipe Calderón consiste en eliminar esta prohibición sustentándose en dos razones básicas: “la primera es que la duración actual de los períodos de gestión municipal (y en su caso de las demarcaciones del Distrito Federal) no es suficiente para planear, ejecutar y concluir proyectos importantes de infraestructura y servicios públicos. La segunda es que la prohibición de la reelección inmediata inhibe la rendición de cuentas y la cercanía efectiva entre autoridades y ciudadanos.”<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Ídem.

<sup>122</sup> Ídem.

El dispositivo 115, fracción primera, segundo párrafo de la Carta Magna, actualmente se encuentra redactado de la siguiente manera:

“Artículo 115.

I....

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.”

En la iniciativa se plantea la reforma a este dispositivo 115 en su fracción I párrafo segundo, y adicionar a éste un tercer y cuarto párrafo a la fracción I, recorriéndose en su orden los actuales párrafos tercero, cuarto y quinto para pasar a ser quinto, sexto y séptimo párrafos. Quedando de la manera siguiente:

“Artículo 115.-...

I....

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.

Las personas que por elección indirecta , o por nombramiento o por designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, serán considerados como electos popularmente por elección directa desde el momento en que se inicie el periodo para el cual fueron electos, nombrados o designados para efectos de los plazos a que alude el segundo párrafo de esta fracción.

...<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Ídem.

En los siguientes apartados se analizarán las ventajas y desventajas que ofrece la reelección como tal, sin embargo, es menester resaltar lo que en esta propuesta de párrafo tercero se plantea, pues sale del parámetro de análisis general, ya que deja abierta la puerta para la reelección aunque ésta no sea directamente decidida por los ciudadanos, pues también la aplica a la elección indirecta, por nombramiento o por designación y éste planteamiento si abre la puerta a creación de grupos de poder, rompe con los fines de la reforma de buscar dar mayor poder a la ciudadanía, al ser ellos quienes evalúen si un representante gubernamental sigue o no en su cargo, pues como se puede leer en este párrafo sólo está redactado para homologar en términos conceptuales lo que en nuestra Constitución se señala como elección directa a los cargos hechos por nombramiento o designación de autoridades. Luego entonces se abre paso a delimitar cuales son los cargos que actualmente operan por designación, nombramiento o elección directa y cuales podrán plantearse más adelante; sin embargo ello es materia de otra investigación por lo cual en el presente trabajo simplemente se enunciará y se realizará una propuesta alterna de redacción para este dispositivo 115.

También, se plantea reformar el artículo 122 en su Base Primera, fracción I, y el actual tercer párrafo de la fracción II de la Base Tercera; adicionando un segundo y tercer párrafo a la fracción I de la Base Primera y un último párrafo a la fracción II de la Base Tercera del mismo artículo. Se puede leer en la base primera, fracción uno, y base tercera, fracción dos, párrafo segundo del dispositivo 122 actualmente vigente, que a la letra dice:

“Artículo 122.-...

...

Base primera.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la



ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta constitución;

...

Base tercera.- Respecto a la organización de la Administración Pública Local en el Distrito Federal:

II...

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.”

Como se desprende de la lectura del artículo anterior existe la restricción constitucional para la posibilidad de reelección en los Estados y en las demarcaciones del Distrito Federal, las modificaciones que plantea Felipe Calderón tienen por propósito eliminar esta limitante, expresándolo en la siguiente propuesta de nueva redacción para el dispositivo 122 de la Constitución Federal:

“Artículo 122.- ...

A. a C....

BASE PRIMERA

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán electos por voto Universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60, y 99 de esta Constitución;

Los Disputados a la Asamblea Legislativa podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita el Estatuto de gobierno, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por dicho estatuto y que no excederá los cuatro años.

II.a V....

BASE TERCERA.-...

I.-...

II.-...

...

Los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones

territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita el Estatuto de Gobierno, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por dicho estatuto y que no excederá los cuatro años.”

Como se observa en los artículos que anteceden esta iniciativa propone eliminar la restricción constitucional para que cada entidad federativa determine de manera soberana la elección consecutiva de los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa (con la acotación hecha anteriormente en relación a adicionar el párrafo tercero del artículo 115), así como los titulares de los órganos político-administrativos de las Demarcaciones del Distrito Federal, puedan ser electos en periodos consecutivos. Al igual que la elección consecutiva legislativa, para las autoridades locales se establece la limitante de que los funcionarios locales podrán ser electos de manera consecutiva hasta por un periodo de 12 años, pasados los cuales no podrán asumir el cargo nuevamente, sino hasta después de que haya transcurrido un periodo. Esto expone el Presidente de la República “con el fin de evitar la formación de cacicazgos locales y de no reducir la competencia electoral. De eliminarse la prohibición para la elección consecutiva en el ámbito local se favorecería no sólo la calidad de la gestión, sino la rendición de cuentas, ya que los funcionarios que deseen continuar en su cargo tendrían que justificar sus acciones ante los gobernados, para ser favorecidos nuevamente con su voto. De manera que los ciudadanos puedan aprobar o reprobar mediante el sentido de su voto el desempeño de sus representantes, lo que a su vez permitiría que los intereses de los ciudadanos y sus representantes estén mejor alineados.”<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Ídem.

#### 4.2.2 ¿Qué se Busca con Esta Reforma?

Resulta importante señalar los objetivos integrales que busca la iniciativa de reforma política, con sus trasfondos, para enmarcar en ellos el punto de reelección, pues ante esta iniciativa han saltado distintas opiniones acerca de lo que realmente se está buscando.

Felipe Calderón en el documento presentado al Senado hace una introducción de cuatro páginas donde habla de las transformaciones sociales y políticas por los cuales ha transitado el México actual, señalando que “en este punto de la historia, todos los actores y particularmente el gobierno y las fuerzas políticas representadas en el Congreso asumen responsablemente el reclamo popular por asegurar que la política deje de ser sinónimo de conflicto y de parálisis, y por transitar a un diseño institucional que favorezca que la política se consolide como cambio al servicio de la sociedad. El país requiere una reforma política de fondo que permita ampliar el ejercicio de las libertades y las capacidades ciudadanas y que haga posible traducir en acciones públicas concretas el mandato de los ciudadanos.”<sup>125</sup> Plantea centrar el debate en “como fortalecer las instituciones de gobierno que ha legado la historia sin renunciar a ellas en aras de experimentos inciertos”<sup>126</sup>

Lo que se busca es restablecer una credibilidad perdida por todo el sistema electoral y en general todo el aparato de la democracia que pregonan el gobierno mexicano, fortalecer las instituciones. Esto es sumamente importante en la medida que es parte de la vida cotidiana de todos los mexicanos el cómo se desempeñan los gobernantes, pues mejores servicios públicos o falta de empleo son cosas que atañen a todos y cada uno de los ciudadanos día con día y precisamente tienen que ver con la concreta gobernabilidad de agentes que pueden y deben ser controlados por la ciudadanía.

---

<sup>125</sup> Ídem.

<sup>126</sup> Ídem.

Diego Valadés, integrante del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), afirma que tal y como esta presentada la iniciativa de reforma política del presidente Felipe Calderón promueve la concentración del poder y su ejercicio irresponsable, dice que “es un diseño para reforzar el autoritarismo en México y para adicionar obstáculos al equilibrio y a la cooperación entre los órganos del poder”<sup>127</sup> Pareciese con buenas intenciones de abrir paso a la democracia, sin embargo se debe leer con detenimiento y retirar lo que no actúa en consecuencia de este principio como lo es el tercer párrafo que se propone al artículo 115 de la Constitución Federal, respecto a la referida homologación de los conceptos de elección directa con la elección indirecta, nombramientos y designación de autoridad.

Se abre una importante brecha para analizar las propuestas con fines de mejorar el sistema democrático de México, analizando la propuesta de reelección en los distintos niveles de gobierno que plantea Felipe Calderón, con el fin de evaluar su pertinencia para cumplir realmente los fines de transparencia, mayor participación ciudadana, mejor gobernabilidad. Al analizar esta iniciativa, como en todas las reformas que se encuentran en la línea del tiempo, hay factores adversos y positivos, abre un momento para la revisión estructural del sistema político con intención de enriquecerlo siendo propositivos para romper con la falta de correspondencia entre ley y realidad.

#### **4.2.3 ¿Qué Ventajas Ofrece la Reelección?**

- Ventajas de la reelección en general (de legisladores y funcionarios):

---

<sup>127</sup> PÉREZ SILVA, Ciro y BALLINAS, Víctor, “Valadés: la iniciativa de reforma política de Calderón refuerza el autoritarismo”, Política, La Jornada, Martes 26 de enero de 2010, p. 6

1. Mayor acercamiento con el electorado. Establece una relación entre el representante y sus electores, que obliga a aquél a responsabilizarse de sus actos frente a sus representados, a responder y a explicar su conducta. Al no poder ser reelecto y ausente la conexión electoral, el representante no encuentra incentivo alguno para actuar responsablemente y para responder por sus actos.<sup>128</sup>

2. Rendición de Cuentas. La democracia es, por definición una forma de gobierno a través de la cual la ciudadanía está capacitada para exigir cuentas en periodos de tiempo regulares.<sup>129</sup> Vigilar la honestidad y eficacia de los gobernantes.

- Ventajas específicas de la reelección de Legisladores:

1. Profesionalizar la carrera parlamentaria. “Congresistas realmente profesionales y especializados que puedan fortalecer al poder legislativo frente a los extraordinarios poderes de la presidencia.”<sup>130</sup> Ya que en la actualidad, el trabajo legislativo tiene que ver con materias cuyo conocimiento no se puede adquirir de un día para otro. La complejidad de las sociedades actuales se ha traducido, también, en “una dificultad de las tareas legislativas y de sus respectivos productos normativos.”<sup>131</sup> En relación a esto, Giovanni Sartori explica que un político profesional es aquella persona que se ocupa de manera estable de la política.<sup>132</sup> Por lo tanto, en el ámbito legislativo, no son políticos profesionales los que se ocupan de forma ocasional o durante un periodo limitado de la acción parlamentaria.

---

<sup>128</sup> Vid. LUJAMBIO, Alonso, “¿Para qué servirían las Reelecciones en México?,” en Quórum, cuatrimestral, año V, #38, México, enero de 1996, p.15.

<sup>129</sup> Vid. Íbidem.p.14

<sup>130</sup> Íbidem, p.24.

<sup>131</sup> CARBONELL, Miguel, “La reelección legislativa; una propuesta de cambio constitucional” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, (En línea), Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/anali2.htm#edi> (25 de Enero de 2003).

<sup>132</sup> Vid. SARTORI, Giovanni. “Teoría de la democracia. México”, Alianza Editorial Mexicana, México, 1989, p. 167-175.

2. La experiencia. Ya que la falta de experiencia de nuestros legisladores se ha hecho evidente con los años.<sup>133</sup> Cada tres años, la cámara tiene que renovarse. Quinientos diputados dejan de serlo y se dan a la tarea de buscar nuevos cargos políticos, mientras que a su vez, 500 nuevos toman el control de la cámara. Aunque se permite la reelección después de un periodo, la mayoría de los diputados que toman protesta al inicio de cada legislatura no lo han sido anteriormente. Por ejemplo, un estudio realizado por Luis Carlos Ugalde confirma que “en el periodo 1970-90, solo un promedio de 17.5 por ciento de los nuevos legisladores había tenido experiencia previa en la Cámara. Más del 80% no estaba habituado con los asuntos de la Cámara.”<sup>134</sup>

3. Acotación del Presidente. Ya que gracias a contar con un poder legislativo fuerte, se puede formar un sistema de pesos y contrapesos. En práctica los ejecutivos han gobernado con amplios recursos políticos y sin enfrentar contrapesos a su actuación.<sup>135</sup> Se puede robustecer la capacidad del Congreso para ejercer responsablemente su función de control sobre el Ejecutivo.

4. Verdaderas políticas de Estado. La continuidad misma de los trabajos legislativos se verían mejorada con la reelección consecutiva, lo cual permitiría la creación, desarrollo y continuidad de las políticas establecidas. Ya que la tarea legislativa no se puede truncar, ya que de esa manera no se obtendrían resultados favorables para el país.<sup>136</sup>

La problemática de prohibir la reelección es que la opción del cambio tiende a imponerse sobre la opción de la prolongación. Es el electorado quien debe

---

<sup>133</sup> Vid. LOREDO MÉNDEZ, José V., “Posición de los Partidos Políticos Nacionales más Representativos: La Reelección de los Legisladores en México,” Revista Debate Legislativo, Abril de 2000. Disponible en: <http://www.geocities.com/Paris/Gallery/7078/2000/debate21/loredo.html>, (28 de Enero de 2003).

<sup>134</sup> UGALDE, Luis Carlos, “Vigilando al Ejecutivo”, Ed. Porrúa, México, 2000, p.11.

<sup>135</sup> Vid. Íbidem, p. 160.

<sup>136</sup> Vid. CARBONELL, Op. cit.

decidir si se impulsa un cambio o se permite la continuidad. Otra cuestión es de suma importancia planteada por Alonso Lujambio es “que la no-reelección desincentiva al político a ser responsable, obstaculiza innecesariamente la continuidad de las políticas gubernamentales, provoca la premura y desperdicia talento político, una virtud difícil de encontrar todo el tiempo en todas partes.”<sup>137</sup>

- Ventajas específicas de la reelección de funcionarios Municipales y de las Demarcaciones del Distrito Federal:

Antes de hacer referencia a las ventajas, se debe acotar que éstas no se aplican automáticamente y de la misma forma en todas las entidades territoriales. Cada municipio y delegación es un sistema político propio y para que en ellos operen las ventajas de la reelección se requiere de la concurrencia de la agencia política positiva de los actores respectivos (ciudadanos, gobernantes), y de instituciones formales o elementos tangibles que afectan como la Constitución, leyes y reglamentos, y las informales como patrones de comportamiento, cultura política, etcétera, que sean adecuadas.

La reelección favorece la consolidación de la democracia local por cuatro razones: amplía al elector su derecho a escoger gobernantes, fomenta la consolidación de nuevos partidos o movimientos políticos, estimula el ejercicio de la oposición, y confiere mayor legitimidad al gobernante reelegido para la toma de decisiones. A continuación se distinguen con detenimiento cada una de estas ventajas.

1.- La reelección inmediata amplía el derecho del elector a escoger sus gobernantes porque permite una opción adicional: decidir sobre la continuidad del gobernante de turno a manera de premio o castigo.

---

<sup>137</sup> LUJAMBIO, Op. cit., p.15.

Sin la posibilidad de reelegir a los gobernantes, o de castigarlos con la no reelección, el mismo régimen jurídico de un país le está privando a los ciudadanos de opciones importantes de decisión y control.<sup>138</sup> Es por esta razón que el profesor Matthew Shugart, ha sugerido que se levante la prohibición de la reelección en América Latina, cuando en sus palabras afirma: “el vínculo básico de la responsabilidad entre ciudadanos y representantes —en los órganos tanto ejecutivos como legislativos— es conceder a los votantes la oportunidad, al término de cada mandato, de recompensar o castigar a su representante reeligiéndolo o no”<sup>139</sup> Para poder ser reelecto un presidente municipal tiene que convencer al electorado que merece continuar en el poder, y los ciudadanos, por su parte, tienen que decidir por mayoría si premian al gobernante de turno o lo castigan eligiendo a uno nuevo.

Un ejemplo en donde la figura de reelección inmediata ha permitido castigar a alcaldes que han administrado deficientemente sus entidades los encontramos en el Perú, en el municipio de La Independencia los alcaldes no han sido reelegidos por sus malas gestiones, a pesar de que lo han intentado en varias oportunidades.<sup>140</sup>

La reelección inmediata estimula el ejercicio de la oposición, pues los candidatos que desean ganarle al alcalde o gobernador de turno, son estimulados a efectuar una mayor oposición y control político para construir el discurso de la necesidad del cambio. En palabras de Poiré: “para que una persona acceda a un cargo público, debe vencer a varios competidores entre

---

<sup>138</sup> Vid. DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, “Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero-abril, año/vol XXXV, Núm. 103, UNAM, México, 2002, p. 298, Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/427/42710309.pdf>

<sup>139</sup> SHUGART, MATTHEW, “Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en era de globalización”, en CARRILLO FLÓREZ, FERNANDO (editor), *Democracia en déficit gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2001, págs. 182–183.

<sup>140</sup> Vid. Caretas, “Ranking Municipal de Lima: a siete semanas de las elecciones municipales, virtudes y defectos de los alcaldes distritales: más del 80% postula a la reelección”, Disponible en: <http://www.caretas.com.pe/1998/1530/municipal/municipal.htm>



los cuales puede estar el funcionario que aspira a la reelección. Esta situación propicia que los aspirantes promuevan la transparencia y ejerzan un control fuerte sobre los funcionarios”.<sup>141</sup> Sin embargo, el ejercicio de la oposición no es automático, para que exista verdaderamente se requieren de instituciones que garanticen derechos como el de réplica y el de información.

Finalmente, la reelección inmediata fomenta la democracia local porque confiere mayor legitimidad al gobernante que ha sido reelegido. En efecto, el gobernante que continua ejerciendo la alcaldía gracias a que ha sido reelecto posee mayor autoridad para implementar medidas que, afectando a grupos particulares, persiguen el interés general. En igual sentido, el gobernante reelecto ejerce una mayor *autonomía decisional* pues puede tomar decisiones en favor de su municipio ante medidas que puedan provenir de niveles superiores de gobierno.<sup>142</sup>

2.- La reelección inmediata contribuye en la lucha por reducir la corrupción. Tres de las conductas que afectan la transparencia y eficiencia de los gobiernos son el rentismo, la pérdida de agencia y la parálisis institucional. Alejandro Poiré, señala que el rentismo consiste en la asignación desproporcionada e ineficiente de beneficios a grupos de interés minoritarios; la pérdida de agencia significa que los actores políticos buscan satisfacer sus propios intereses y está muy ligada a la corrupción; y la parálisis consiste en que los órganos legislativos no pueden conciliar sus diferencias internas y tomar las decisiones que los competen. Según Poiré es a través del fomento de la competencia electoral y del temor a la derrota que se puede conciliar la ambición y el actuar egoísta de los políticos con una democracia más eficiente y con menos favoritismo. Y la mejor forma de lograrla competitividad electoral es a través de la reelección

---

<sup>141</sup> POIRÉ, Alejandro, “Competencia democrática y reforma estructural: el papel de la reelección inmediata”, Gaceta de Ciencia Política ITAM, Año 2, Número I, 2001, Disponible en: [http://gacetadecienciapolitica.itam.mx/?page\\_id=91](http://gacetadecienciapolitica.itam.mx/?page_id=91)

<sup>142</sup> VALDEZ ZEPEDA, Andrés, “Municipio mexicano ante el dilema de la modernidad”, Disponible en: <http://www.iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF>. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm>

inmediata, ya que su prohibición impide que los políticos deshonestos o ineficientes sean juzgados por su desempeño como realizadores de políticas públicas.<sup>143</sup>

Por otro lado, la reelección permite una nueva cultura en el gobernante que se traduce en mayor transparencia, y ante la expectativa de un período más largo éste se verá invitado, casi forzado, a dialogar con otros grupos distintos de sus electores. Algo que no sucede cuando se prohíbe la reelección pues los gobernantes que detentan una cultura política basada en el clientelismo buscarán “otro cargo al finalizar al que tienen, y las clientelas a las que sirven y los intereses a los que sirven permanecen inescrutables para la sociedad, entre otras cosas porque no siempre les interesa darse a conocer, o acercarse a su electorado o hacer una gestión eficiente que beneficie a los menos favorecidos o a la comunidad en general.”<sup>144</sup>

La reelección inmediata propicia una cultura de rendición de cuentas y una relación más estrecha de los gobernantes con los ciudadanos pues estimula a los gobernantes que aspiran a continuar ejerciendo el poder a comunicarse más directamente con sus electores para que éstos conozcan los resultados de su gestión y vuelvan a votar por él. En palabras de Poiré: “la reelección contribuye a reducir la abismal asimetría de información entre los políticos y los ciudadanos, ayudando a informar y preparar al electorado para que tome decisiones con más y mejores argumentos”<sup>145</sup>

3.- Favorece la gobernanza y gobernabilidad local; entendiendo la primera desde una perspectiva multicentrada donde tienen lugar diversos actores de la sociedad civil y del sector privado en el propósito de generar desarrollo. Y la

---

<sup>143</sup> POIRÉ, Alejandro, Óp. cit.

<sup>144</sup> Ídem,

<sup>145</sup> Ídem.

gobernabilidad como la capacidad del Estado para cumplir sus funciones<sup>146</sup>; ¿es la reelección una forma de potenciar o contribuir a una buena gobernanza o a una buena gobernabilidad? “la búsqueda de la reforma social en la legalidad democrática, por la activación de una dialéctica Estado/sociedad que haga de cada conquista la base y el impulso para nuevas y más importantes conquistas sucesivas, a imagen y semejanza de un proceso reformador.”<sup>147</sup>

La reelección inmediata favorece la gobernanza porque “permite la consolidación de liderazgos positivos, y de nuevas fuerzas políticas en torno a la figura del presidente municipal que aspira a ser reelecto o que es efectivamente reelecto, llegando incluso a permitir la creación de nuevos partidos o movimientos políticos que enriquecen las opciones de gobierno y el debate electoral.”<sup>148</sup>

Hay cuatro variables que María Victoria Wihittingham señala como esenciales de este concepto: rendición de cuentas, eficiencia, participación y equidad. Como ya se mencionó anteriormente, la reelección fomenta la rendición de cuentas pues si el gobernante de turno aspira a ser reelegido debe mantener una relación más estrecha con los ciudadanos – electores. Sobre el tema de la eficiencia, entendida como el logro de resultados adecuados a las necesidades de los diferentes grupos, podemos decir que a través de la reelección los gobernantes, ante la expectativa de un período más largo, se verán abocados a dialogar con otros grupos distintos de sus electores, procurando satisfacer las demandas de una proporción más amplia de la población, lo que también favorece la equidad. Asimismo, si los gobernantes de turno pretenden reelegirse tendrán que demostrar a sus electores que son capaces de administrar el municipio haciendo un uso adecuado y eficiente de los recursos.

---

<sup>146</sup> Vid. WHITTINGHAM, María Victoria, “Aportes de la teoría y praxis para la nueva gobernanza”, documento presentado en el VII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre de 2002, pp. 3 y 4

<sup>147</sup> NOGUEIRA, MARCO AURELIO, “Gobernabilidad democrática progresiva”, en *Análisis político* n° 25, 1995, pp. 55-68.

<sup>148</sup> POIRÉ, Alejandro, Op. cit.

De mantenerse su prohibición se está permitiendo la pérdida de aquellos gobernantes que tienen el conocimiento y la preparación para hacer su gestión bien, llegando incluso a forzar a los electores a votar por candidatos que no equiparán las calidades del gobernante actual. La imposibilidad de reelegir en las grandes ciudades latinoamericanas dificulta la planeación estratégica, lo que es agravado por el cambio constante de los funcionarios de alto nivel en las mismas ciudades.<sup>149</sup>

4.- La reelección inmediata fomenta el desarrollo local. Es necesario hacer tres consideraciones previas que invitan a ser cautelosos con la ecuación: reelección inmediata = desarrollo. En primer lugar, no se ha encontrado estudios específicos que demuestren explícitamente cómo la reelección ha producido mayor desarrollo en los países que contemplan esta figura, por otra parte, no se puede ignorar que hay variables adicionales a la reelección inmediata que pesan definitivamente en el desarrollo de los países, por ejemplo en la cultura, la economía o la geografía.

Se destaca el vínculo existente entre la gobernabilidad democrática y el desarrollo. Como lo reconoce el BID: “dos décadas de reformas económicas subrayan la importancia de la calidad del sistema político. La política es la fibra más sensible y más visible de la conexión entre las instituciones y la economía.”<sup>150</sup>. Por ello el desarrollo se concibe actualmente como un desafío de

---

<sup>149</sup> Vid. FUENTE, Javier, “Administración de la Sociedad Civil Reinversión Metropolitana: “Ibérica recientes experiencias en América Latina”, ponencia presentada en conferencias IIAS Québec, 14-17 julio 1997, Disponible en: [http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.bm30.es/intranet/ponen/9707.html&ei=ncKbTI\\_mlo24sAOMtNn1CA&sa=X&oi=translate&ct=result&resnum=2&ved=0CB0Q7gEwAQ&prev=/search%3Fq%3Dhttp://www.bm30.es/%2Bintranet/ponen/9707.html%26hl%3Des%26rlz%3D1C1CHNY\\_esMX381MX381http://www.bm30.es/](http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.bm30.es/intranet/ponen/9707.html&ei=ncKbTI_mlo24sAOMtNn1CA&sa=X&oi=translate&ct=result&resnum=2&ved=0CB0Q7gEwAQ&prev=/search%3Fq%3Dhttp://www.bm30.es/%2Bintranet/ponen/9707.html%26hl%3Des%26rlz%3D1C1CHNY_esMX381MX381http://www.bm30.es/) y en inglés disponible en: [intranet/ponen/9707.html](http://www.bm30.es/intranet/ponen/9707.html) (3 de septiembre de 2010, 21:00 hrs.)

<sup>150</sup> JARQUÍN, EDMUNDO y CARRILLO FLÓREZ, FERNANDO. “La importancia del renacer democrático para el desarrollo”, en CARRILLO FLÓREZ, FERNANDO (editor), Democracia en déficit gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe”, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2001, p. 5.

carácter político y como plantea Amartya Sen la dimensión política del desarrollo debe ser punto de partida irremplazable de cualquier estrategia, sostiene que al hacer el diagnóstico sobre los países del tercer mundo, muchos tienden a pensar que al existir problemas como un gran número de personas muriendo de hambre, es necesario dar prioridad a la satisfacción de las necesidades económicas, aun cuando eso comprometa las libertades políticas. No es necesario difícil pensar que centrar la atención en la democracia y en la libertad es un lujo que un país pobre no puede darse. Se hace necesario superar esta visión reduccionista del desarrollo, y prestar más atención a las grandes relaciones que existen entre el desarrollo de la democracia y libertades políticas por un lado, y satisfacción de necesidades económicas por otro. Se dan tres argumentos para demostrar el papel relevante e impostergable de la lucha por los derechos políticos: 1. su importancia directa como componente de las capacidades básicas de una vida humana; 2. su papel instrumental para mejorar las posibilidades de los individuos y grupos de expresar y exigir que se le preste atención a sus necesidades (como las económicas); y 3. su papel constructivo en el debate público, para la definición o redefinición de las necesidades.<sup>151</sup> El buen gobierno ya no debe ser un artículo suntuario de las democracias desarrolladas sino un “artículo de primera necesidad de las democracias en vía de consolidación”.<sup>152</sup>

Es aquí precisamente donde entra a jugar el tema de la reelección inmediata. Si a mayor democracia mayor desarrollo, y si se tiene en claro las ventajas de la reelección inmediata para la democracia, la gobernanza y la gobernabilidad, entonces la reelección inmediata se constituye en un elemento esencial, por vía indirecta, para fomentar el desarrollo. La segunda forma de establecer las ventajas de la reelección inmediata para el desarrollo es más directa. Hay

---

<sup>151</sup> Vid. SEN, Amartya Kunar, “Desarrollo y libertad”, Ed. Planeta, Bogotá, 2001, pp. 183-185.

<sup>152</sup> CARRILLO FLÓREZ, Fernando, “El déficit de la democratización en América Latina”, en *América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2001, p. 11.

temas del desarrollo de gran complejidad que requieren soluciones estructurales que difícilmente se pueden implementar en cuatro años.

La reelección inmediata favorece su solución pues ésta fomenta la visión de largo plazo que escapa de los inmediatismos electorales y facilita la concepción de proyectos de desarrollo con metas a mediano y largo plazo. La reelección también facilita la coherencia y continuidad de los proyectos, ya que muchos quedan truncados porque llega un nuevo alcalde con otros objetivos y termina proyectos de su antecesor, lo cual muchas veces responde a los intereses del propio mandatario y sus *allegados* pero redundando en perjuicio para la población. Sin la reelección se fomenta en los gobernantes el cortoplacismo sin más opciones, y la sociedad a estar expuesta a cambios repentinos de rumbo.

Si un buen alcalde es reelegido, se premia la gestión a largo plazo, se permite responder a los verdaderos problemas estructurales y no a las coyunturas.

Como ejemplos concretos de experiencias exitosas de la reelección inmediata facilitando el desarrollo económico de entidades territoriales, se presentan los siguientes casos: el caso del alcalde de Tacna (Perú), TITO CHOCANO, quien logró gracias a sus dos períodos como alcalde adelantar un proyecto de desarrollo de largo plazo: la creación de la Zona Franca de Tacna (ZOTAC) en su municipio. Mientras su primer período fue para poner la casa en orden y solucionar la deficitaria situación financiera de la municipalidad, en su segundo período pudo consolidar este importante proyecto. Sin embargo, debe advertirse que el desarrollo económico para la municipalidad y el incremento exponencial de los ingresos fiscales ha sido contrarrestado por la gran migración de peruanos a buscar suerte a la zona.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> Vid. HERNÁNDEZ, Salud, "La reelección", El Tiempo, 27 de julio de 2003, Disponible en: <http://www.tiempo.hn/web2/404/27%20julio%202003.html?ordering=newest&searchphrase=all&limit=20>

Finalmente, el caso del “tres veces reelecto alcalde de Puerto Cortés, el puerto más importante de Honduras. Su gestión a largo plazo ha permitido la construcción de importantes obras para el desarrollo de su municipio entre las que se pueden citar: la construcción de la represa sobre el río Tulián, la ejecución de la primera etapa del relleno sanitario, la construcción de obras viales sobre la Laguna de Alvarado, la remodelación del parque central, la construcción de nuevas escuelas, entre otros proyectos.”<sup>154</sup>

#### **4.2.4 Desventajas de la Reelección**

Es importante para un mejor análisis y entendimiento del tema el no cegarse y aceptar que la reelección consecutiva también puede generar desventajas, o riesgos implícitos en el entendido de que no se aplica en un terreno ideal sino en una realidad concreta. Se señalan a continuación argumentos generales en contra:

1.- Corrupción y enquistamiento nocivo de élites en el poder. La existencia de la reelección consecutiva lleva a tentaciones de abusos de poder político y económico que frecuentemente resultan irresistibles para muchos políticos. La historia ha enseñado que en la mayoría de los países y en todas las épocas, ha habido una tendencia invariable de quienes se han perpetuado en el poder, tienden a abusar de él, en provecho de sus propios intereses, de una facción. “Un ejemplo de esto se dio en la política de los Estados Unidos con Dan Rostenkowski, poderoso político demócrata que por décadas gobernó casi dictatorialmente la crucial Comisión de Medios y Arbitrios (Ways and Means Committee), hasta que le descubrieron abusos de poder, desvíos de fondos, etc., que provocaron su derrumbe.”<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> EL TIEMPO, “Para un completo recuento de su segundo y exitoso intento por ser reelegido”, El Tiempo, 1 de agosto de 2000, Disponible en: <http://www.tiempo.hn/edicante/2000/agosto/agosto1/NACION~1/NACIONAL.HTM>

<sup>155</sup> DE ANDREA SANCHEZ, Francisco José, Op. cit., pp. 302 y 303.

De manera general se observa que el déficit democrático en América Latina “se ha traducido en la indebida apropiación de la función estatal por intereses particulares, clientelistas o corporativos que han conducido a intervenciones estatales erróneas y perversas...”<sup>156</sup>

El riesgo de implementar la reelección de presidentes municipales y jefes delegacionales en nuestro país es precisamente ayudar a que se perpetúen en el poder gobernantes y grupos sociales que utilicen los recursos públicos para favorecer intereses personales ajenos a lo colectivo. Igualmente se dice que la reelección favorece la formación de alianzas entre representantes políticos y grupos de interés. Al existir continuismo, los grupos de interés poderosos, o los *gamonales* de la región pueden buscar *apadrinar* o cooptar a unos políticos que estén continuamente defendiendo sus intereses; y de esta forma afectando muy seguramente los intereses de los ciudadanos en general.

Como consecuencia de este enquistamiento, también se arguye como riesgo de la reelección que en vez de profesionalizar a la clase política para el mejor gobierno de las entidades federativas, se profesionaliza en el abuso del poder y de los recursos para beneficio propio. Sin embargo, la perpetuación en el poder no es una consecuencia exclusiva de la reelección inmediata. Es evidente que aun sin ella, hay grupos sociales y políticos se han enquistado en el poder por varios años. Uno de los ejemplos más representativos esta precisamente en México en donde aun con la prohibición de la reelección, incluso de los legisladores, el PRI se consolidó en el poder por cerca de 70 años. Es decir que el enquistamiento de élites obedece a características propias del sistema político de cada Estado o entidad que hay que controlar con o sin reelección. Controles que se tocarán más adelante.

---

<sup>156</sup>JARQUÍN, Edmundo; CARRILLO FLÓREZ, Fernando, “La importancia del renacer democrático para el desarrollo”, en “Democracia en Déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe.” Ed. BID, Washington, 2001, p. 3.



2.- Impediría la renovación de élites (movilidad política) y debilitaría la clase política. Una clase política que no se renueva inevitablemente pierde vigor; en el debate, en las ideas y político, ya que los retos de ciertos grupos sociales existentes no se trasladarán a la arena legislativa, puesto que la reelección configura un *club* cerrado de caras conocidas. Permitiendo renovación de elites políticas, no sólo refresca a los mandos políticos y de gobierno, brindando nuevas ideas y nuevas visiones, sino que libera tensiones acumuladas por grupos de poder que generacionalmente buscan tener su oportunidad en el ejercicio del poder.<sup>157</sup>

3.- Existen algunos planteamientos entre nuestra clase política e intelectuales como Francisco José de Andrea Sánchez del instituto de Investigaciones Jurídicas de que la cuestión de la profesionalización es mito, pues el testimonio de que la reelección promueve la profesionalización de una carrera legislativa, tiene como contra-argumento el hecho de que en algunas ocasiones, lo único que se ha visto profesionalizado es el abuso del poder.

4.- Se favorece la formación de alianzas y vínculos entre representantes políticos y grupos de interés. Al existir *continuismo* de actores en el Poder Legislativo con reelección consecutiva, se facilitaría el que los poderosos e influyentes grupos de interés y de poder, intentaran y casualmente logran *cooptar*, para usar un insinuación, a verdaderos *regimientos* de legisladores favorables a beneficiar, representar y proteger los intereses de dichas fracciones de la sociedad en deterioro de los intereses del bien común de toda la población que habitualmente son inversos a los de dichos grupos de interés y de presión.<sup>158</sup>

- Desventajas específicas de la reelección de presidentes Municipales.

---

<sup>157</sup> Vid. DE ANDREA SANCHEZ, Francisco José, Op. cit., p.303.

<sup>158</sup> Vid. Íbidem. P.304.

1.- Captura del gobierno municipal por parte de los grupos armados del narcotráfico. Como fue señalado en el apartado sobre el contexto político en el cual se encuentra México, se aprecia que en el país existen numerosas zonas en conflicto derivado del narcotráfico que controla poblados enteros. Por ello, de aprobar la reelección inmediata se tendría que hacer gradualmente y con mecanismos para evitar que se utilice indebidamente en estos municipios.

2.- Utilización de recursos públicos para financiar la reelección. Se plantea como otro riesgo que el gobernante de turno utilice el presupuesto municipal, la contratación, el nombramiento de funcionarios, los vehículos, entre otros recursos públicos, para apoyar su intento reeleccionista. Esta situación ya se ha presentado en otros países que permiten la reelección inmediata. Asimismo, en México también se presentan casos de utilización de recursos públicos para apoyar la campaña del candidato que cuenta con el favor del mandatario de turno, fenómeno conocido como *reelección en cuerpo ajeno*. La solución está en desarrollar controles y en la posibilidad de suspender la reelección si esto pasa en un municipio, a este respecto Alejo Vargas señala que “son necesarias salvaguardas institucionales para impedir que la reelección se vuelva un factor de corrupción y clientelismo y que el gasto público termine siendo utilizado para financiar la reelección del mandatario de turno”.<sup>159</sup>

3.- Inversiones cortoplacistas. A este respecto podría presentarse la situación de que en la búsqueda de la reelección los gobernantes puedan dejar de implementar proyectos de gran impacto cuyos beneficios serán percibidos en el largo plazo, y prefieran implementar aquellos proyectos que no necesariamente son los más convenientes, pero que por ofrecer resultados inmediatos pueden servir para seducir al electorado y conseguir la reelección. Aunque no se puede creer ciegamente que los electores pueden y podrán ser engañados tan fácilmente y no reconocer el tipo de gestión de sus gobernantes.

---

<sup>159</sup> VARGAS, Alejo, “Reelección: ¿Por qué y para cuándo?”, elecciones.net, Disponible en: <http://www.e-lecciones.net/opinion/?numero=158&show=14&p=d>

#### 4.2.5 Posturas a favor y en contra de la Reelección Consecutiva de Legisladores y Presidentes Municipales en México.

Con la propuesta del Presidente Calderón de permitir la reelección de los legisladores y alcaldes se abre una ventana de discusión de alta importancia y delicadeza para la agenda de reforma política. Si bien hay voces de todos los tonos que hablan en pro y en contra de dicha propuesta. También es un tema delicado para la democracia en sí, la construcción de cualquier agenda democrática depende, en primer lugar, de las condiciones y circunstancias políticas de cada país, ahora corresponde analizar específicamente en México la pertinencia de la propuesta para lo cual resulta favorable conocer las posturas de los partidos políticos como agentes elementales de la política en este país, para tener una visión esquemática que facilita el conocimiento de este punto se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Partido Político	Reelección legisladores	Reelección presidentes municipales	Propuestas
<b>Nueva Alianza</b> Diputada Pilar Torre	A favor.	A favor.	Tal y como se presenta la iniciativa.
<b>Convergencia</b> Senador Luis Maldonado Venegas	A favor pero con restricciones	A favor pero con restricciones	Implementar rendición de cuentas, obligación de los líderes políticos electos de responder por sus decisiones. Revocación de mandato, Implementar una ley de partidos políticos.
<b>Partido del Trabajo</b> Lic. Ricardo Cantú Garza, representante.	No clarificada	No clarificada	Plebicito, referéndum, iniciativa popular. servidores públicos que tienen periodo de seis años a mitad de su ejercicio, a los tres años, se sometan al juicio popular y mediante un referéndum que les permita

			refrendar su mandato popular o revocarlo.
<b>Partido Verde Ecologista de México</b> Arturo Escobar y Vega, coordinador parlamentario. Senador Arturo Escobar y Vega, coordinador parlamentario	A favor pero con medidas previas	En contra, ya que México no está en condiciones, ni tiene los instrumentos para auditar, fiscalizar	-instrumentos de transparencia y rendición de cuentas para que los puedan medir. -En vez de reelección municipal proponen ampliar el periodo desde la Constitución a 4 o 5 años para presidentes municipales, con un procedimiento de calificación a los dos años y medio a través de un plebiscito. Si obtiene una calificación aprobatoria, que continúe hasta los 5 años, pero no a través de la reelección.
<b>Partido de la Revolución Democrática</b> Ing. Jesús Ortega Martínez, Presidente Nacional	No clarificada	No clarificada	Referéndum, el plebiscito; la revocación de mandato y la iniciativa popular
<b>Partido Acción Nacional</b> Diputado César Nava Vázquez, presidente nacional.	A favor	A favor	Tal y como se presenta en la iniciativa de Calderón.
<b>Partido Revolucionario Institucional.</b> Senador Manlio Fabio Beltrones, coordinador del grupo parlamentario.	A favor pero por una sola ocasión.	A favor con algunas condiciones.	Incorporar al sistema constitucional métodos de democracia directa, equilibrando el referéndum con la revocación de mandato.

<b>Actores políticos</b>	<b>Postura</b>	<b>Opinión</b>
Marcelo Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal	En contra	No se ve una visión sistémica, se observan diferentes tramos con diferentes argumentos. Plantea conocer cuáles son las razones para que la reelección que es válida para uno no sea válida para otros como gobernadores y presidente de la República.
Marco Antonio Adame Castillo, gobernador del estado de Morelos	A favor	La elección consecutiva de legisladores federales y locales, así como de alcaldes, de ayuntamientos, traería como consecuencia una serie de mejoras importantes desde el ángulo del pilar fundamental del federalismo, que es el municipalismo.
Guillermo Padrés Elías, gobernador del	A favor	Beneficios que darán certeza y viabilidad a la visión de largo plazo, a la ejecución de proyectos y

estado de Sonora		programas de mayor alcance.
Jesús Alberto Aguilar Padilla, gobernador del estado de Sinaloa	A favor, pero sólo debe haber reelección una sola vez.	Que se establezcan principios mínimos y máximos, y sean los estados los que le impongan las modalidades y singularidades que reclama la realidad de cada una de las regiones. Considera necesario cuidar que no se presenten distorsiones derivadas de la heterogeneidad de normas constitucionales en los estados, como el hecho, por ejemplo, de que en algunos se admita la reelección de diputados, pero no la de presidentes municipales y en otros ocurra a la inversa. Deberá corresponder a los estados legislar sobre los periodos de duración en el cargo, así como el límite máximo de la reelección.

Fuente: Ponencias presentadas en el Seminario de análisis sobre la reforma política, realizado el 25 y 26 de enero de 2010, organizado por el Instituto Belisario Domínguez de la Cámara de Senadores.

Del cuadro anterior se observa como esta iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal no tiene mayoría, es cuestionada, por los diversos partidos y actores políticos, sin embargo, cabe hacer mención en este punto lo expresado por la Dra. María Amparo Casar en el debate llevado a cabo en el seminario de análisis sobre la reforma política, donde señala que al hacer una revisión de las iniciativas del congreso desde 1997, fecha en la que apareció el primer gobierno sin mayoría, se encontró por lo menos 27 iniciativas sobre reelección, muy parecidas, algunas prácticamente iguales a las del ejecutivo; 22 sobre reelección de autoridades municipales.

#### **4.2.6 Dificultades o Deficiencias de la Iniciativa de Reforma Política Presentada por Felipe Calderón Hinojosa.**

Las dificultades o deficiencias que se hacen mención en este subtema derivan de la confrontación de la propuesta con la realidad mexicana a ojos de quien realiza el presente trabajo que conlleva a observar posibles riesgos, asimismo partiendo de ellos se proponen medidas que se abordarán en el siguiente subtema totalmente ligadas a este apartado.

Entrando en materia se reconocen las siguientes deficiencias en la iniciativa presentada al congreso:

- Falta de distinción puntual entre las reelecciones planteadas. Resulta importante señalar que aunque para este trabajo se están presentando conjuntamente los dos elementos insertos en la iniciativa de reforma de Calderón relativos a la reelección, vinculada con la idea de la reelección de los cargos públicos más cercanos a la sociedad, como son los de legislador y de integrantes de los ayuntamientos, en realidad se trata de dos propuestas con énfasis muy diferente. Como señala Mauricio Merino: “si bien los legisladores y los miembros de los ayuntamientos, presidentes municipales, síndicos y regidores tienen en común el hecho de ejercer puestos públicos muy cercanos a la sociedad, con una enorme influencia en el devenir de las comunidades y de los pueblos del país, y que por lo tanto, se puede identificar como políticos locales de una manera muy clara, lo cierto es que la naturaleza de las funciones de estos dos cargos, el legislativo y el de municipios, los separa con absoluta claridad, especialmente en el caso de los presidentes municipales que llevan a cabo tareas ejecutivas y que encabezan a uno de los tres niveles de gobierno reconocidos ya plenamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo es el nivel municipal, que ejecuta el gasto público, que toma decisiones de política pública, que actúa a nombre de la sociedad resolviendo problemas puntuales y no actúa en el Poder Legislativo”<sup>160</sup>, por ello es importante distinguir entre la reelección de legisladores y la reelección de los integrantes de los ayuntamientos, aunque los argumentos que eventualmente pueden esgrimirse para abogar por la reelección de los legisladores, en la exposición de motivos del titular del Ejecutivo se toman prestados para la reelección de los presidentes municipales, es fundamental subrayar que se trata de realidades políticas muy distintas, pues el riesgo de no presentarse esta diferencia es omitir en el análisis las flaquezas actuales específicas que tiene la

---

<sup>160</sup> MERINO, Mauricio. Ponencia en el Seminario de análisis sobre la reforma política, 26 de enero de 2010.

representación municipal y el órgano legislativo.

- Falta de regulación actual en torno a la rendición de cuentas. Constituye el núcleo para justificar cualquier proceso de reelección, de cara a la sociedad y con información completa, veraz, verificable de las tareas que realizan, tanto los legisladores como los integrantes de los ayuntamientos, antes de aspirar a seguir ocupando el mismo puesto público.

La idea de la reelección no está claramente asociada a la idea de la rendición de cuentas frente a los electores, como sucede en el planteamiento de Calderón, se puede convertir en una trampa para justificar actividades de poder, incluso de consolidación, de oligarquías locales, que más que beneficiar vendrían a dañar el territorio de la política local desde el punto de vista de la democracia. Actualmente como electores no se sabe con absoluta certidumbre cómo cumplen sus responsabilidades públicas de manera individual e inequívoca los legisladores tanto de nivel Federal como local, así como los integrantes de gobiernos municipales, y esa carencia es sustantiva para esta reforma.

Si la primera virtud de la reelección, tal como ha sido presentada en la reforma propuesta por el Presidente consiste en producir incentivos para premiar o para castigar una buena gestión legislativa o una buena gestión de gobierno a través del sistema electoral, y de favorecer, además, las rupturas con el monopolio de las dirigencias de los partidos en la designación de candidatos, así como abrir a la sociedad la posibilidad de juzgar con libertad el desempeño de quienes la representan, esta virtud pierde su fuerza al no tener información para juzgar el desempeño de legisladores y de funcionarios municipales.<sup>161</sup> Si no se sabe qué hacen, cuánto gastan, cómo trabajan y qué resultados están produciendo los representantes, al final del mando se tendrá la misma información sobre cualquier otro candidato que se presente por primera vez; se tendrá la

---

<sup>161</sup> Vid. Ídem.

información que provean los partidos políticos a través de sus campañas y la información genérica sobre ésta o aquella legislatura, y sobre éste o aquel gobierno local, pero no sobre el candidato específico que se estaría presentando a las elecciones.

Sin rendición de cuentas, los legisladores podrían convertirse en presa fácil de los poderes ejecutivos, del Presidente de la República, directamente, y de los gobernadores de los estados que, muy probablemente, intentarían ayudarles a consolidar sus procesos de reelección local con dinero, apoyo y respaldo político directo a cambio de ganar su voto legislativo en iniciativas que el Presidente de la República y los gobernadores considerasen clave. La reelección también podría volverse en contra del espíritu democrático que dice perseguir si los legisladores obtienen su reelección construyendo bases clientelares de toda índole en sus distritos y comunidades, con recursos de procedencia incierta. Sin rendición de cuentas, la reelección puede volver a los legisladores objeto de presiones corporativas, como las que ya se han visto, incluso de organizaciones criminales dispuestas a financiar campañas basadas en la construcción de imágenes pública de éxito, aunque sin resultados. Todo esto podría suceder si la sociedad no tiene medios para juzgar realmente el desempeño individual de los legisladores y de los integrantes de los ayuntamientos.

En cuanto al trabajo legislativo, la reelección sería valiosa en la medida en que los representantes populares actúen a favor de los intereses de la sociedad, aunque no siempre exijan la disciplina de sus dirigencias; pero sería muy lamentable que sin ninguna obligación de rendir cuentas de sus acciones, dineros, tareas, esa indisciplina acabe siendo inducida, incluso por otros partidos, por sus partidos adversarios para ganar votos seguros en los distritos más disputados, con legisladores que gozan de las mayores simpatías. Todo esto, además de la obvia necesidad de dejar fuera de los procesos de reelección inmediata a los legisladores de representación proporcional, que por definición están en sus listas y llegan a las cámaras para cumplir una función



legislativa de naturaleza distinta; llegan a las cámaras para equilibrar el resultado matemático de la elección y también para hacer una labor de representación partidaria dentro de sus espacios de trabajo. La reelección legislativa puede ser virtuosa desde muy distintos miradores, pero no sola, por sí misma; para que de veras lo sea es preciso añadir reglas muy claras para rendir cuentas, que hoy no se tienen en México, para que los ciudadanos sepan realmente qué están haciendo sus representantes, cómo lo hacen, qué resultados ofrecen, y puedan ser juzgados con objetividad y cada ciudadano emita un voto razonado y bien informado.

Si esta información es válida para los legisladores, para los integrantes de los ayuntamientos, es preciso ser mucho más cautelosos. Se sabe poco y se sabe mal, lo que hacen los ayuntamientos, ejemplo de ello, es el cómo gastan el dinero que la sociedad les da. Se sabe los resultados que están ofreciendo. Al respecto Mauricio Merino señaló en su ponencia algunos datos relevantes que se reproducen a continuación: “en una revisión más reciente sobre la calidad de la información presupuestal de los municipios del país que llevó a cabo el Instituto Mexicano para la Competitividad, se encontró que solamente 373 de los 2,450 municipios del país, tienen datos publicados sobre el presupuesto que ejercen, y al evaluar esa información de los 373 municipios en una escala de cero a 10, otra vez donde 10 es el mínimo deseable, los municipios tuvieron una calificación promedio de 2.8. En donde se advierte que no hay, pues, sistemas consolidados de responsabilidades claras; no hay información pública suficiente para calificar una gestión municipal y la falta de cuentas puede llegar a ser desesperante; para que exista rendición de cuentas primero tienen que generarse cuentas; y para que se tenga acceso a la información, primero tiene que haber información y ninguno de estos elementos lamentablemente se cumple en la gran mayoría de los municipios del país.”<sup>162</sup>

En este sentido el argumento de la iniciativa presidencial es vacío, en el sentido

---

<sup>162</sup> Ídem.

de que tener legisladores reelectos hasta por 12 años fortalecerá la capacidad ciudadana para evaluarlos. Es preciso sumar a la propuesta que se debe tener capacidad ciudadana con elementos normativos que la permitan, como la rendición de cuentas y la posibilidad de revocar para que realmente se hable de evaluar, a efecto de que la reelección funcione.

- La problemática municipal actual. Narcotráfico, caciquismo, atraso cultural. Establecer la reelección inmediata de presidentes municipales y miembros del ayuntamiento, el poner a funcionar la figura e introducir los correctivos para que se cumplan sus ventajas es objeto de una política pública que cubre tanto los aspectos formales como informales de la reelección. Como se mencionó con antelación un ejercicio responsable de formulación de políticas públicas debe plantear los riesgos y contemplar escenarios a la luz de la realidad, ello es lo que permite hacer mejores políticas públicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, muchos de los municipios y delegaciones aún no pueden considerarse como sistemas políticos aptos para la implementación de la reelección inmediata de éstas figuras. Un importante porcentaje de municipios en el norte del país está en manos del narcotráfico, en el sur regiones rezagadas en los Estados de Oaxaca y Guerrero, por mencionar un par de ejemplos, son presa de cacicazgos. Otros tantos carecen de la necesaria masa crítica de ciudadanos que detenten una cultura política democrática.

Luego entonces, en el actual estado de circunstancias, la reelección municipal en este momento no añade en pos de la democracia, y puede en cambio quitar, generando mayor caciquismo y enquistamiento de grupos, al no erradicar primeramente los problemas que yacen expuestos en el presente trabajo, como el atraso cultural de varias regiones del país, el control del narcotráfico, etcétera, además de no desarrollar los mecanismos de control y rendición de cuentas. Argumentar que la reelección o elección sucesiva, como llama el

Ejecutivo a este proyecto, mejora la condición ciudadana para evaluar, no es cierta por sí misma. Sin embargo podría hacerse un ensayo en el Distrito Federal, donde la cultura política es mayor, el caciquismo y el narcotráfico no mueven la política tras bambalinas. Podría comenzarse a implementar de manera gradual.

- Falta de argumentos para la homologación de Reelección directa a designación por autoridad y nombramientos, para fines de la elección consecutiva. En la exposición de motivos de la iniciativa se omite totalmente algún argumento de porque homologar en términos conceptuales los cargos de elección directa con los de designación de autoridad y nombramientos, este elemento realmente abre la puerta a generar grupos de poder que se consoliden aun más con la reelección. Y primordialmente contraviene los argumentos ventajosos que se han planteado en torno a dar mayor poder a los ciudadanos de evaluar a quien los representa. Aunado a ello la problemática de la municipalidad que ha sido expresada, carece de argumentos para mantener este elemento en la propuesta de reforma. Lo que si hace es abrir una interrogante de porque se propone de esa manera y no existe ningún comentario al respecto, pareciese que se tiene un plan tras bambalinas.

- Imprecisiones de escenarios jurídicos en materia electoral. Si bien hoy México cuenta con un marco normativo y con instituciones más desarrolladas y autónomas que en el pasado, como lo es el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Federal Electoral que hace posible organizar comicios y resolver conforme a derecho las controversias que se suscitan. Es importante contemplar medios de impugnación o de recursos jurisdiccionales debidamente articulados con el resto de los procedimientos y garantías a fin de asegurar con eficacia que las infracciones a la ley que se cometan en los errores puedan ser controlados y subsanados posteriormente. En cuanto al tema de la reelección de legisladores y de presidentes municipales, se debe tener cuidado con el

hecho de no vulnerar las condiciones de equidad.

A este respecto la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa con la experiencia de los asuntos que ha resuelto el tribunal en materia de responsabilidad de funcionarios públicos, en el tema de la reelección plantea que se debe ser muy cautelosos, mencionando algunos aspectos que se deben contemplar en materia de servidores públicos:

- a) Si el partido político que postuló algún representante popular para el primer periodo estaría obligado a postularlo en caso de que decida buscar la reelección o si bien el funcionario puede someterse a la reelección sin que algún partido político le postule, es decir, debe definirse si la reelección es un derecho de los ciudadanos, de los funcionarios, del partido político; los partidos preverán algún tipo de evaluación, del desempeño, todo legislador o miembro de ayuntamiento tendrá en automático el derecho a ser reelecto, podría un servidor público, postulado por un partido contender para ser reelecto en calidad de candidato independiente.

Porque dando por supuesto que efectivamente los legisladores se califican ante sus electores, eso no implica que sean necesariamente postulados por sus partidos para ser candidatos una y otra vez. Si se buscara garantizar que los legisladores bien calificados sean candidatos, se incurriría, en el régimen interior de los partidos, en inequidades combatibles ante la autoridad electoral, ante la justicia electoral. No sería permisible que se dijera, en igualdad de circunstancias, va a ser elegido candidato un legislador que ha tenido un tal nivel de aprobación entre los electores.

- b) Un segundo aspecto a considerar es evitar que los recursos públicos a disposición de un representante popular en funciones sean desviados para beneficiar su reelección, precisando las consecuencias en caso de contravención. Actualmente se niega el registro, se cancela el mismo en

caso de campañas anticipadas o rebase de gastos.

- c) Precisar si el funcionario que pretenda reelegirse debe separarse de su encargo. ¿En qué etapa del proceso electoral? para evitar una posible desatención a los asuntos públicos que tengan encomendados y también para evitar que compiten condiciones de ventaja respecto de sus opositores.
- d) Pensar el tratamiento que se le dará a aquel servidor público que en su calidad de suplente ejerza funciones los últimos meses del cargo para el que fue electo. Se le permitirá concluir ese período y volver a ser postulado como propietario con su consecuente reelección.
- e) Valor los límites en la promoción de los logros de Gobierno de un funcionario público que busque la reelección.<sup>163</sup>

Estos planteamientos en su conjunto son precedentes del Tribunal Federal Electoral referidos a la actuación de servidores públicos importantes de conocer en este debate.

#### 4.3 PROPUESTA ALTERNA DE REFORMA CONSTITUCIONAL CON CONDICIONES PREVIAS PARA LA REELECCIÓN QUE ACTÚEN COMO MECANISMOS QUE LA REGULEN PARA QUE NO SE VICIE.

En el siguiente planteamiento de reelección se propone incluir dispositivos constitucionales y legales que permitan su funcionamiento y eviten los riesgos enunciados con antelación. Las propuestas del presente apartado serán abordadas en dos grupos: aquellas que deben quedar directamente consideradas en la Constitución Federal como propuesta alterna a la planteada por Felipe Calderón Hinojosa, y por otro lado una serie de recomendaciones

---

<sup>163</sup> Vid. MAGISTRADA ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, Seminario de análisis sobre la Reforma Política, 25 y 26 de enero de 2010.

que pudiesen ser objeto de regulación legal posterior, mismas que requerirían ser reguladas a detalle en un ordenamiento secundario, pero que con motivo del análisis de la presente investigación saltaron a luz y por ello resulta pertinente hacer mención de ellas; es decir que estos dispositivos no sólo apuntan a la construcción de instituciones formales, sino al desarrollo de aquellas instituciones informales como cultura política democrática, capital social, mayores niveles de participación y confianza en el sector público, mayor interés en los asuntos públicos, así como y a la reducción de ciertos riesgos ya presentes en nuestro sistema político que pueden limitar o negar las ventajas de la reelección.

A partir del análisis expuesto, en términos generales se propone que:

1.- Con respecto a la elección consecutiva de legisladores.

Primeramente sea ampliado el periodo de gestión a seis años, existiendo la posibilidad a ser reelecto por una ocasión, sin embargo para que los vicios potenciales de la reelección legislativa se anulen se deben integrar como medidas forzosamente vinculadas a ésta un sistema jurídicamente regulado de rendición de cuentas, además de incluir un periodo de evaluación cada tres años que incluya la posibilidad de revocación, además de una reducción de salarios.

2.- En cuanto a la reelección de Presidentes Municipales e integrantes del ayuntamiento.

No debe considerarse la iniciativa de Felipe Calderón para esta reforma constitucional, es viable que primero se tome una pausa como condición primera y se implemente un sistema de rendición de cuentas fidedigno y verificable para que haya cuentas claras sobre el uso del dinero público en los tres niveles de gobierno; sin embargo para ser consecuentes con algunas de

las ventajas de ampliar el tiempo de gestión se retoma la propuesta del Partido verde Ecologista de México en torno a que se amplié el periodo de gestión de los mismos a seis años con un periodo intermedio de evaluación a los tres años de gestión incluyendo la figura de la revocación mediante referéndum.

3.- Para el caso de las demarcaciones del Distrito Federal. Es necesario se amplié el periodo de gestión a 6 años implementando la evaluación de su gestión por parte de la ciudadanía mediante referéndum a los tres años, con la posibilidad de ser revocado de su cargo, asimismo, que exista la posibilidad de elección consecutiva por un periodo para permitir la gradualidad en la implementación de la figura, fomentando un proceso de aprendizaje que permita introducir los ajustes que requiera el ordenamiento jurídico, por ello se sugiere que la aplicación de reelección inmediata se permita solamente en el Distrito Federal. No se puede negar que en todo sistema político los actores necesitan tiempo para aprender a utilizar las instituciones, por ello se propone que desde la ciudad se puede generar una dinámica de aprendizaje muy positiva.

Se debe incorporar a la Constitución Federal un artículo transitorio que establezca que la reelección inmediata no se aplicará para los jefes delegacionales y legisladores que se encuentren ejerciendo el cargo al momento de aprobarse la reforma.

Ahora bien, en términos generales se aplican 4 elementos clave que actuarían como medidas de prevención para que la reelección propuesta en los párrafos que anteceden, no se vicie:

- **Reducción de Salarios**

La figura de legisladores llámense diputados o senadores como miembros del Congreso de la Unión implica un nivel de representación social al ser ellos quienes aprobarán las leyes que afectan el quehacer cotidiano de los

ciudadanos, políticas fiscales, de educación, de salud, por mencionar algunos. En estos términos es indispensable garantizar que sean agentes que no se alejen de la visión real de la gran mayoría en México, que son la clase trabajadora, así como pequeños y medianos empresarios, y aunque por supuesto tengan asegurado un nivel de vida adecuado a su trabajo no generen la visión de acumulación de riqueza, sino la visión de representantes del pueblo.

Ahora bien, la realidad habla de que la clase política mexicana es la mejor pagada del mundo, por ejemplo “los diputados mexicanos que independientemente de las condiciones que se encuentra el país se aumentan cada vez que pueden las prestaciones que reciben, en 1999 un diputado ganaba poco más de 30 mil pesos y en 2007 ganaba 148 mil 605 pesos, es decir un aumento de 500% contrastando con el aumento de un trabajador promedio que está aproximadamente entre 3 y 4% anual, lo que representaría casi 30% en el mismo periodo.”<sup>164</sup> Los gastos masivos incluyen a los diputados locales, que con sus 60 mil dólares de salario en promedio ganan más del doble de lo que reciben los legisladores estatales de países como Estados Unidos, quienes perciben 28 mil dólares. Como un ejemplo, Grayson cita un caso: “un diputado en Guerrero —entidad con zonas de pobreza superior a la de países africanos, según registros del Banco Mundial— gana más que un legislador de California, Estados Unidos, por sí solo la octava economía del mundo.”<sup>165</sup>

Ante ello una premisa fundamental para lograr los objetivos que persigue la iniciativa de apoderar a los ciudadanos, así como buscar mayor democracia y beneficio para el pueblo, además de incrementar la credibilidad en las instituciones es la de reducir el salario de los miembros del congreso y de los representantes populares, es decir de los servidores públicos. Y aunque tendría

---

<sup>164</sup> MERLOS, Andrea y GÓMEZ, Ricardo, “Dietas de diputados se elevaron casi 500% en 9 años”, El Universal, 22 de agosto de 2007 (9:30am) Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/29462.html>

<sup>165</sup> GRAYSON, George, académico del Colegio William and Mary, Estudio realizado para el Banco Interamericano, 2007.



que existir una regulación especial para ello, una ley de salarios para servidores públicos, en esta propuesta alterna de reforma se plantea que se eleve a grado constitucional un límite de referencia para los salarios de estos agentes, que no sea mayor a la de un profesionista cualificado, lo cual permita mayor vínculo con la ciudadanía, al buscar ejercer el cargo por verdadera vocación de servicio público y no de enriquecimiento parasitario.

En Roma el cargo de servidos público era un honor, un honor de servir al pueblo y en esta tónica, sin ser extremista se plantea la propuesta de reducir los salarios de los funcionarios públicos como premisa elemental para implementar la reelección, e incluso para aquellos casos donde se propone que no se implemente como en los municipios con el fin de ir generando mayor transparencia y reducción del erario público en salarios exorbitantes y con ello se incremente el fondo destinado a satisfacer las necesidades públicas con lo cual la ciudadanía realmente se implicaría más en la política.

Concretamente se plantea adicionar el artículo 127, mismo que actualmente expresa lo siguiente:

“Artículo 127. Los Servidores Públicos de la Federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. (Reformado en su integridad mediante decreto publicado en el diario oficial de la Federación el 24 de agosto de 2009)

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o

comisión, mayor a la establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

...”

La propuesta consiste en adicionar la fracción II de dicho dispositivo un límite para el salario del Presidente con lo cual se afectaría de manera directa el salario del resto de los funcionarios al mantener casi integra la actual redacción de este artículo 127.

Lamentablemente para la fecha en la que se presenta esta investigación no se tiene respuesta por parte del Intituto Federal de Acceso a la Información, de cuál es el sueldo del Presidente de la República, pero por fuentes extraoficiales en la red y en los periódicos, se sabe que son cifras exorbitantes, así que el planteamiento específico es que su sueldo no supere los 800 salarios mínimos, que con la conversión vigente a partir del 1º de enero de 2010, donde el salario mínimo publicado por área geográfica en pesos es de: “A \$57.46, B \$55.84 C \$54.47”<sup>166</sup>, se tendría un sueldo de aproximadamente \$46,400.00 que si bien sigue siendo elevado en comparación con la mayoría de las familias mexicanas es un parámetro inicial en la reforma.

- **Revocabilidad**

Se debe prestar gran atención a la revocatoria del mandato, pues de adoptarse la figura de la reelección inmediata, la posibilidad de revocar se constituiría una forma efectiva de control político a los mandatarios. Ugalde explica que el electorado debe contar con castigos para sancionar a los agentes que no cumplieron adecuadamente su mandato. Sin sanciones, los representados son impotentes frente a sus agentes. En materia política, los castigos incluyen sanciones penales, administrativas, desafuero y el castigo electoral en las urnas

---

<sup>166</sup> Comisión Nacional de los Salarios Mínimos mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 2009. Disponible en: [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/asistencia\\_contribuyente/informacion\\_frecuente/salarios\\_minimos/](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/)

durante la siguiente elección o en este caso a mediados de su gestión. Los electores pueden ejercer sanciones al revocar o al no reelegir al partido en el gobierno o castigar a un representante negándole culminar su periodo. Quien desafía al elector puede comprometer su futuro.<sup>167</sup>

Sin embargo, a pesar de que no se plantea la reelección consecutiva para todos los cargos públicos, sería pertinente contemplarla como medida que incremente la rendición de cuentas mientras se está en el cargo correspondiente, ello dotaría de un mecanismo de presión para que realmente se dé el informe y se haga una evaluación por parte de los ciudadanos que tendrían la posibilidad de mantener o remover a quien no está cumpliendo. Si bien no se pueden obtener todos los resultados convenidos a la mitad del periodo en el que se ejerce si existen parámetros que permiten evaluar si se va en el camino de lo pactado, es decir si se está actuando en consecuencia a las promesas de campaña, al plan de desarrollo, o a la política que se planteo defender en el congreso por parte de los legisladores, o por el contrario se está actuando para fines personales.

Para el caso de las demarcaciones del Distrito Federal, donde se contempla que exista opción a elección consecutiva por una ocasión, con mayor énfasis debe facilitarse la utilización de este mecanismo sobre todo cuando un mandatario ha sido reelecto, también será necesario definir en la ley qué es más grave: el incumplimiento del programa de gobierno del mandatario, o el desconocimiento de un plan de desarrollo elaborado participativamente que contiene programas y proyectos que, si bien no fueron contemplados inicialmente en el programa de gobierno, están claramente orientados al desarrollo de la entidad territorial.

La propuesta concreta es adicionar a la constitución un dispositivo a fin de

---

<sup>167</sup> Vid. UGALDE, Luis Carlos, "Rendición de Cuentas y Democracia. El Caso de México", ed. CIDE, México, 2002, p. 31.

implementar la posibilidad de revocación a todos los cargos de elección popular, como medida complementaría a la reelección que se implementaría para los legisladores y demarcaciones del Distrito Federal y como medida previa en los Estados y Municipios que permitan ir generando mayor apertura al control y participación ciudadana.

Dicho dispositivo se ubicará en esta propuesta alterna adicionando un artículo 110 Bis en el TÍTULO CUARTO de la Carta Magna llamado DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PATRIMONIAL DEL ESTADO, mismo que requeriría la posterior reglamentación en las leyes electorales, aspecto que quedaría señalado en un artículo transitorio especificando que dicha regulación la tendrá que trabajar el Legislativo y tenerla lista en un plazo de seis meses posterior a la publicación de dicha reforma.

- **Rendición de Cuentas, Informes Periódicos.** La rendición de cuentas

se ha constituido en elemento central de las democracias representativas contemporáneas, es uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan con transparencia, honestidad, eficiencia y eficacia el mandato hecho por la ciudadanía, que a través de un ejercicio democrático los ha elegido como sus representantes.<sup>168</sup>

Hablar de rendición de cuentas, es fundamental para el futuro de ésta o de cualquier otra reforma, y para el futuro y la eficacia de los gobiernos mexicanos en sus tres niveles. México, hasta ahora, no sólo no se ha planteado un sistema de rendición de cuentas completo, sino que no tiene uno en este momento. Nuevamente, al respecto Mauricio Merino expresa: “En un estudio reciente del CIDE sobre la estructura de la rendición de cuentas en nuestro país, y que está disponible en su página en Internet, observamos que ni siquiera hay prácticas

---

<sup>168</sup> Vid. UGALDE, Luis Carlos, Op. cit., p. 7.

consolidadas de contabilidad pública en la mayor parte de los municipios del país, ni medios para poder hacerlo. En un escala de cero a diez, donde diez equivalía a la información mínima deseable para saber en qué se gasta el dinero público de los ayuntamientos, el promedio fue de 3.5.”<sup>169</sup>

Sin datos para decidir, es comprensible que una buena parte de los ciudadanos piensen en la reelección como un premio inmerecido, como un premio injusto que estará controlado y dominado por dirigencias de partido, pero de espaldas a la sociedad. Luis C. Ugalde considera la rendición de cuentas un instrumento para controlar el abuso del poder, ya que el gobernante debe corresponder a la confianza otorgada por quienes lo eligieron su representante. La responsabilidad de los votantes va más allá de emitir su voto cada tres o seis años. Su participación para exigir cuentas es indispensable para que nuestra democracia electoral sea a la vez una democracia gobernante y que resuelve los problemas cotidianos de la población. Rendir cuentas se ha vuelto una prioridad de los gobiernos, de los congresos y de amplios sectores de la sociedad. Rendición de cuentas es una traducción inexacta del término anglosajón *accountability*, que significa: “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo: ser responsable ante alguien de algo”.<sup>170</sup>

Un legislador puede ser responsable políticamente porque analiza la legislación que vota, atiende las sesiones del congreso y, sin embargo, no está sujeto a la obligación de reportar sus actos. La responsabilidad pública y la rendición de cuentas son valores fundamentales de la democracia que se han perdido con el tiempo en los legisladores. El aspecto central de la democracia representativa es el de garantizar que los gobernantes electos democráticamente cumplan su mandato con honestidad, eficacia y eficiencia. Para elevar la eficacia y la eficiencia del gobierno en México, se requiere diseñar un sistema de rendición de cuentas en dos aspectos. Por un lado, promover la transparencia de las

---

<sup>169</sup> MERINO, Mauricio, Op. cit.

<sup>170</sup> UGALDE, Luis Carlos, Op. cit., p.9.

instituciones de gobierno, establecer incentivos adecuados para limitar el oportunismo de los agentes políticos, aumentar la responsabilidad política de los legisladores mediante la reelección inmediata, mejorar los sistemas de supervisión del ejecutivo y hacer efectivas las sanciones en caso de incumplimiento.<sup>171</sup>

Se debe buscar que la información sobre la gestión fiscal de todos los niveles de gobierno, tengan mayor difusión en los medios de comunicación nacionales y locales, para que lleguen a los ciudadanos en el momento de la elección.

La celebración y difusión de encuentros ciudadanos de rendición de cuentas, pueden institucionalizarse para lograr estos cometidos. Un buen ejemplo de control social se encuentra en Nicaragua “país donde se buscó fomentar la transparencia y la rendición de cuentas de los alcaldes mediante la creación del Grupo Cívico Ética y Transparencia (EyT) el cual evaluó con el apoyo de la Asociación de Municipios de Nicaragua y la Embajada de Suecia, 17 de los 151 municipios. El grupo construyó una serie de indicadores para medir la transparencia, participación, probidad y eficacia de los municipios, que luego de una validación social, permitieron clasificar a las municipalidades y premiar públicamente a las mejores.”<sup>172</sup>

La construcción y difusión de indicadores sobre la gestión de los gobernantes y las certificaciones expedidas por la Secretaría de Hacienda, que fomentará la rendición de cuentas, y la formación de un electorado más cualificado e interesado en los asuntos públicos, es decir, más culto en términos democráticos.

---

<sup>171</sup> UGALDE, Luis Carlos, “Vigilando al Ejecutivo”, Ed. CIDE, México, 2000, p. 54.

<sup>172</sup> “Algunas experiencias en la lucha contra la corrupción en el mundo”, Disponible en: [http://www.conadecus.cl/noticias/art\\_corrupcion2.htm](http://www.conadecus.cl/noticias/art_corrupcion2.htm) - Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Chile).

La propuesta concreta es adicionar dos párrafos, el VI y VII al artículo 35, ubicado en el TITULO PRIMERO CAPITULO IV DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS , y , reformar el párrafo primero del artículo 113 en el TITULO CUARTO DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y PATRIMONIAL DEL ESTADO a fin de especificar con más detalle los deberes de los funcionarios públicos y que se eleve a la constitución la obligación de rendir cuentas acatándose a una ordenamiento más específico que podría estar regulado en las leyes sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con un apartado especial sobre la rendición de cuentas, con lo cual se comenzarían a sentar las bases de mayor democracia para posibles planteamientos de reelección en beneficio de los ciudadanos al considerarse esta obligación para todos los servidores públicos, es decir a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la asamblea legislativa del distrito federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía. Para llevar a cabo lo anterior es necesario adicionar un dispositivo transitorio en donde se exprese la obligación del legislativo de generar dicho ordenamiento de rendición de cuentas en un lapso de tiempo de seis meses de después de la que se publicara la reforma.

- **Creación de Comités de Vigilancia**, que funjan como organismos competentes para vigilar el estricto cumplimiento de los presentes dispositivos constitucionales, así como de los planes de campaña de los jefes delegacionales, y las propuestas realizadas por los aspirantes a curules una vez que han sido electos y se desempeñen en sus funciones. Si bien se realizará constitucionalmente la implementación de éstos se deberán generar ordenamientos más específicos al respecto. Dicha ley debe afinar quienes formarán parte del mismo, así como la elección de éstos, los controles para

determinar si se está cumpliendo o no con el plan de desarrollo y si se efectúan o no los programas de ajuste fiscal, este último puede ser un buen mecanismo para detectar cambios repentinos en las políticas de inversión.

La Secretaría de Hacienda, a través de los organismos pertinentes deberá certificar las cifras fiscales de las entidades federativas, demarcaciones del Distrito Federal y municipios. Para hacer valido el derecho de los electores a conocer de una fuente confiable qué tanto se endeudó la entidad, y si el ayuntamiento o jefe delegacional en turno logró sanear las finanzas de su Municipio.

De igual manera dicho comité buscará facilitar la decisión ciudadana sobre si se debe o no reelegir a un gobernante, se sugiere la construcción, con el apoyo de la academia, de unos indicadores de gestión que sean de fácil entendimiento. La ley debe procurar que estos indicadores se difundan y actualicen constantemente.

Estos comités de vigilancia de gestión pueden darse uno por cada Municipio y Delegación y podría estar integrado por nueve personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos postulados por la sociedad civil, tres por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades estatales y nacionales, dos por parte de organismos internacionales de derechos humanos y uno por el Instituto Federal Electoral el Poder Ciudadano. Los o las integrantes durarán dos años en sus funciones y serán elegidos por separado.



#### **4.3.1 Propuesta de Reforma, Adición y Derogación de Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por todo lo anterior es que se proponen una serie de reformas , adición y derogación de diversos numerales de la Constitución política de los estados unidos Mexicanos, por lo que se realiza la siguiente PROPUESTA DE ADICIÓN, REFORMA Y DEROGACIÓN A LOS ARTÍCULOS 35, 51,59, 110 Bis, 113, 115, 116, 122, Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, para quedar como sigue:

Artículo Único.- **Se reforman.** Los artículos..., 51; 59, primer párrafo; 113, primer párrafo; 115, fracción I párrafo segundo, 116 fracción II, segundo párrafo y el inciso e) de la fracción IV, 122, Base Primera, fracción I, y el actual tercer párrafo de la fracción II de la Base Tercera;...; **se adicionan:** ...,los párrafos VI y VII al artículo 35; un tercer párrafo a la fracción II del artículo 116, recorriéndose los actuales párrafos tercero cuarto y quinto a ser cuarto quinto y sexto párrafos; el párrafo tercero de la fracción I de la base primera y un último párrafo a la fracción II de la Base Tercera todos del artículo 122; un segundo párrafo a la fracción II del artículo 127; el artículo 110 Bis, y los artículos transitorios correspondientes a la reforma; y se **deroga** el segundo párrafo del artículo 59. Todo ello para quedar como sigue:

“**Artículo 35.** Son prerrogativas del ciudadano:

...

**VI. Exigir que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo al programa presentado en campaña.**

**VI. A ser informados e informadas oportunamente y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materia relativa a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de**

**conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informe sobre asuntos bajo su responsabilidad.”**

Al adoptar esta redacción se eleva a rango constitucional la rendición de cuentas de los funcionarios como derecho de los ciudadanos, sin que medie censura. Ahora bien el dispositivo 51 quedaría de la siguiente manera:

**“Artículo 51.** La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada **seis** años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.”

Se amplía la temporalidad en el cargo para los diputados de tres a seis años, homologando el periodo a la duración de los senadores, para contribuir a la profesionalización del aparato legislativo, complementando esta disposición con lo expuesto en el numeral siguiente:

**“Artículo 59.-** Los Senadores y Diputados podrán **ser electos hasta por dos periodos consecutivos.**  
**Se deroga.”**

Dicha reelección contribuirá al desarrollo de experiencia política – legislativa, sin embargo esto sólo será posible si la población considera que se han dado resultados en el cargo por lo que con su voto permitirán su permanencia. En el siguiente artículo se complementan sus responsabilidades junto a todos los servidores públicos, como se puede leer a continuación:

**“Artículo 113.**  
Las leyes sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, determinaran sus obligaciones **al servicio de los ciudadanos a fin de salvaguardar la honradez, lealtad, imparcialidad la**

**honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho como los principios sobre los cuales se fundamenta;** las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”

En esta nueva redacción se implementa como la rendición de cuentas como obligación de todos los funcionarios públicos. La siguiente modificación se plantea en el artículo 115, que a la letra dice:

**“Artículo 115.- ...**

I....

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, **tendrán una duración en el cargo de seis años** y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.”

Como se lee se amplía la duración de los representantes municipales a seis años permitiendo una gestión de mayor alcance para la consecución de objetivos mayores en beneficio de la ciudadanía, sin permitir la reelección. Ahora bien, con respecto a las legislaturas estatales, se plantea de la siguiente manera:

**“Artículo 116.-...**

II....

Los diputados de las legislaturas de los Estados podrán ser reelectos por un periodo consecutivo, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en por la misma constitución y que no excederá los **seis** años.

...”

Se observa que en la redacción anterior se respeta la autonomía estatal para designar la duración en el cargo de los diputados a las legislaturas locales, sin embargo se establece un límite a seis años, el cual es mayor al actual, con el mismo fin de mayor profesionalización, lo cual se ve complementado con el numeral expuesto a continuación:

**“Artículo 122.- ...**

**BASE PRIMERA**

II....

Los Diputados a la Asamblea Legislativa podrán ser reelectos por un periodo consecutivo, siempre y cuando así lo permita el Estatuto de gobierno, en periodos cuya duración será establecida en por dicho estatuto y que no excederá los **seis** años.

II.a V....

**BASE SEGUNDA.-...**

**BASE TERCERA.-...**

I.-...

II.-...

...

Los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley hasta por un de dos periodos consecutivos, siempre y cuando así lo permita el Estatuto de Gobierno, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por dicho estatuto y que no excederá los **seis** años.”

Como se observa se permite la reelección por un periodo, recalcando que la duración máxima en el cargo es de seis años. Como medidas complementarias que han sido expuestas, se encuentra la reducción salarial, lo cual quedaría expresado así:

**“Artículo 127....**

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

**Estableciendo un límite constitucional para la remuneración del ejecutivo Federal, misma que no excederá de los 800 salarios mínimos vigentes en el año de realización del presupuesto.**

III.... a la VI...”

Estableciendo como parámetro el sueldo presidencial, el cual puede ser incluso de menor porcentaje que el aquí propuesto. Además se incorpora la figura revocatoria para todos servidores públicos, integrada en el TITULO CUARTO a la Carta magna como se propone a continuación:

“Artículo 110 Bis.-

Todos los cargos de servidores públicos de elección popular son revocables.

Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, se podrá solicitar al Tribunal Federal Electoral la activación del mecanismo para que los electores inscritos en la correspondiente circunscripción del Registro Electoral, en un número no menor del treinta por ciento, soliciten la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores que eligieron al funcionario o hubieren votado a favor de la revocatoria y sea mayor el total de votos a favor que el total de votos en contra, siempre y cuando hayan concurrido al referéndum más del cuarenta por ciento de los electores inscritos en el Registro Electoral, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en la ley electoral reglamentaria del presente dispositivo. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.”

Todo lo anterior deberá estar amplia y detalladamente regulado, razón por la cual se proponen los siguientes dispositivos:

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El Congreso de la Unión dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la presente reforma aprobará:

La legislación electoral que regule lo dispuesto en el artículo 110 Bis relativo a la revocación de servidores públicos.

SEGUNDO.- El Congreso de la unión dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la presente reforma aprobará:

La legislación que desarrolle los principios y procedimientos del sistema de rendición de cuentas de funcionarios públicos que será anexado a las leyes sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

TERCERO.- El Congreso de la unión dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la presente reforma aprobará:

La ley que regule lo relativo a los comités de vigilancia de gestión pública.

Finalmente, es importante resaltar que si bien suele existir un factor de miedo al cambio, a la participación ciudadana, al ejercicio de la oposición, etcétera, que acompaña en la discusión de reformas para introducir nuevas instituciones al sistema político, es necesario superarlo y concentrar las energías en el diseño, debate, aprobación e implementación de instituciones más pertinentes para fortalecer la democracia, la gobernabilidad, la gobernanza y el desarrollo del país en beneficio de la mayoría de los mexicanos, y esto es precisamente lo que se busca con esta propuesta alterna a la de Felipe Calderón en torno a la reelección.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- La iniciativa de reforma política presentada por Felipe Calderón el 15 de diciembre de 2009 al senado, en el punto relativo a la reelección, constituye una aportación importante, pero insuficiente, el problema de la iniciativa no es que sea buena o mala, sino que en su mayoría no atiende los problemas de la sociedad como son la democracia, tener gobernables eficientes, responsables y transparencia en el sistema de gobierno y al mismo tiempo dar mayor poder al ciudadano, sin embargo abre la puerta para enriquecerla y modificarla, lo cual constituye un elemento positivo para la política en México.

SEGUNDA.- Una problemática esencial de la propuesta del Ejecutivo es que coloca las ventajas de la reelección de presidentes municipales y de legisladores en el mismo plano al no diferenciar las funciones materiales que los distinguen, como es por un lado la del presidente municipal quien es responsable de la administración pública de su respectiva localidad, es el representante electo que concentra un conjunto de facultades formales e informales que lo sitúan en una condición privilegiada de la vida política municipal y por el otro las actividades específicamente legislativas que competen a los integrantes del Congreso de la Unión y legislaturas de los Estados. Además de no tomar en cuenta la realidad política actual de cada ente de representación.

TERCERA.- Entre los pros de permitir la reelección de los legisladores y los presidentes municipales es la posibilidad para los cuadros políticos que tienden a profesionalizarse, sin embargo en el caso de los Municipios en el sistema político mexicano se destaca la corrupción de algunos dirigentes políticos, sobre todo los presidentes municipales y las instituciones locales en general. En un sistema político donde los pesos y contra pesos no funcionan del todo bien, la cultura política democrática no es madura, el clientelismo aflora y la

transparencia de los gobiernos locales deja muchísimo que desear, pensar en la reelección de los mandatarios municipales es extremadamente delicado.

CUARTA.- Un elemento fundamental es que no se deja plasmado en la propuesta de Calderón como asegurar los elementos de rendición de cuentas y elementos de control a los que tendrían derecho los representados para realmente cumplir con los objetivos de mayor democracia, y poder ciudadano, y poder dar paso a la reelección.

QUINTA.- Partiendo del análisis objetivo, técnico, plural y detenido, fundamental para desarrollar una ingeniería constitucional plausible y positiva, se propone implementar la elección de legisladores hasta por dos periodos consecutivos, incrementando el tiempo en el cargo a seis años, con la opción a revocarlos de su cargo en una evaluación de su desempeño a la mitad de cada periodo, es decir a los tres años. Pues como se ha demostrado a lo largo de esta investigación se tienen mayores aspectos positivos que negativos, ya que permitir la elección consecutiva favorecerá la profesionalización y especialización de legisladores, lo cual incidirá de manera positiva en la calidad, en la eficiencia, en la continuidad del trabajo legislativo. Adicionalmente la reelección obligará al legislador a mantener un acercamiento permanente con los ciudadanos, pero deberá acompañarse y fortalecerse con mayores mecanismos de rendición de cuentas.

SEXTA.- Se están realizando enormes esfuerzos para establecer las reglas que le permitan al país el tránsito hacia un nuevo proyecto democrático, el cual en las circunstancias actuales no se estaría fortaleciendo si se establece la reelección inmediata de presidentes municipales, dada la problemática de excesiva corrupción y falta de resultados en la gestión. Por ello se propone que no se implemente dicha reelección para este cargo. Primeramente deben generarse los mecanismos de control ciudadano como la rendición de cuentas y la figura de revocación a la mitad de su gestión, la cual se propone se amplíe a



seis años, para permitir proyectos de desarrollo de mayor alcance y su continuidad.

SÉPTIMA.- Pese a todo se puede implementar la elección consecutiva para las demarcaciones del Distrito Federal, donde los elementos perniciosos o negativos que yacen en los municipios no permean de la misma manera, dado el nivel de participación ciudadana, esto fungiría como un ensayo nacional que muestre las carencias a perfeccionar para implementarlo a nivel nacional, además de implementar los mecanismos de control mencionados y de igual forma ampliar el periodo de gestión a seis años.

OCTAVA.- Dada la realidad de la política actual en México resulta evidente la importancia de construir un sistema nacional de rendición de cuentas regulado desde la Carta Magna, para que los responsables y las responsabilidades sean tan claros como los mandatos que reciben en las urnas; para que la información fluya. Se requiere de un gobierno fuerte y con capacidades efectivas dentro de un esquema de equilibrio de poderes y de rendición de cuentas; así como gobiernos formados por mayorías, y que realmente den resultados a las demandas diarias de un mejor nivel de vida para los ciudadanos. El factor que está más correlacionado con la fortaleza y la consolidación de la democracia, se encuentra en representantes que realmente entregan a la población bienes y servicios a los que tienen derecho.

NOVENA.- También surge la necesidad de implementar la figura de la revocación para no exponer al pueblo a seis años de un mal mandato, pues actualmente hay una incapacidad para castigar a los funcionarios deshonestos que desvían los recursos públicos, los que no ejercen en beneficio de la población y que no actúan apegados a la legalidad, luego entonces la revocación permitirá tener un mecanismo de castigo y control por parte de la ciudadanía para con sus representantes mientras este se encuentra en el cargo.

DÉCIMA.- En este mismo sentido un elemento de primer orden para alcanzar los objetivos que persigue la reforma será disminuir los salarios excesivos de los cargos de representación en nuestro país como medida preventiva que vicie la reelección. Actualmente una de las principales contradicciones dentro del aparato de estatal es la contradicción de los sueldos de los burócratas y el salario mínimo de los trabajadores. Ya Marx había explicado que el ser social determina la conciencia. La conciencia de un burócrata está determinada por su ambiente y las condiciones de trabajo que no son las mismas que un obrero en una fábrica, un profesor, un médico o un estudiante, razón que lo separa de la visión real de las necesidades de la mayoría. Con esta medida se busca terminar con el sueño de gran mayoría de los funcionarios de tener un trabajo tranquilo sin que nadie lo moleste y a la vez poder organizarse como casta aparte del pueblo con altísimos salarios sin ejercer las tareas para las que fueron electos, a la vez que hacen llamados al sacrificio y la austeridad de la población.

DÉCIMO PRIMERA.- Pensar en la reingeniería constitucional como se planteo en esta investigación implica ensayar nuevos sistemas de representación y redibujar objetivos más allá de anhelos electorales del país. Por lo que una de las principales ventajas de esta propuesta es elevar a rango constitucional la rendición de cuentas, pues sin duda se requiere de mayor transparencia en el acceso a la información, así como acabar con la opacidad en el manejo de los recursos públicos que hoy caracteriza a la política mexicana, desde los entes federales hasta los gobiernos estatales y municipales.

DÉCIMO SEGUNDA.- La reelección inmediata de legisladores e incluso de los jefes delegacionales del Distrito Federal, al menos como propuesta de diseño institucional es un aporte en la parte formal pues implica la producción de nuevos principios. En momentos como los que vive el país, el papel que corresponde a la academia y a quien escribe como parte de nuestra casa

universitaria es aportar reflexiones, ideas y propuestas orientadas por la imparcialidad y el rigor científico para el debate, en este caso, político. Finalmente la responsabilidad de decir lo que será reformado y en qué sentido lo será, es exclusiva de los órganos democráticamente electos. El reto es ofrecer garantías efectivas a los derechos políticos y sociales de todas las personas.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINARIAS

- ACOSTA ROMERO, Miguel, "Compendio de derecho administrativo", Ed. Porrúa. México, 1995.
- BECERRA, Ricardo, et al., "La mecánica del cambio político en México, elecciones, partidos y reformas", Ed. Cal y Arena, México, 2000.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco, "Teoría y Praxis Política-Electoral", Porrúa, México, 1983.
- BOVERO, Michelangelo, "Estrategias y Propuestas para la Reforma del Estado" Sobre el presidencialismo y otras malas ideas. Reflexiones a partir de la experiencia Italiana, Ed. UNAM, México, 2001.
- BREWER CARIAS, Allan, "Estrategias y propuestas para la reforma del estado. El proceso constituyente y la fallida reforma del estado en Venezuela", Ed. UNAM, México, 2001.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, México, 1996.
- CARRILLO FLÓREZ, Fernando, "El déficit de la democratización en América Latina", en *América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2001.
- ESCOBAR FORNOS, Iván. "El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional", Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2002.
- GONZÁLEZ CHAVEZ, Jorge, "Reelección Inmediata de legisladores", Ed. Servicio de Investigación y Análisis División Política Interior de la Cámara de Diputados LVII Legislatura, México, 2000.

- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, "Teoría Política", Ed. Porrúa, México, 2004.
- GUTIÉRREZ I., Roberto, "Cultura política y participación ciudadana en México antes y después del 2006", Ed. Cultura, México.
- HOBBS, Thomas, "Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica y Civil", Décima reimpression, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- JARQUÍN, Edmundo; CARRILLO FLÓREZ, Fernando, "La importancia del renacer democrático para el desarrollo", en "Democracia en Déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe." Ed. BID, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2001.
- JELLINEK, G., "Teoría general del Estado", Ed. Albatros, Buenos Aires, 1981.
- KATZ, Friedrich, "La Guerra Secreta en México", Ed. El hombre y su tiempo, México 1982.
- KELSEN, citado por SERRA ROJAS, Andrés, "Teoría del Estado", Ed. Porrúa, México, 2000.
- PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo derecho electoral mexicano 2006", octava edición, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006.
- PELLET L, Arturo, "El Poder Parlamentario", Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1995.
- PEREYRA, Carlos, "Sobre la democracia", Ed. Cal y Arena, México, 1990.
- PETER H., Smith, "Los laberintos de poder", Ed. Colegio de México, México, 1982.
- PORRÚA PÉREZ, Francisco, "Teoría del Estado", Ed. Porrúa, México, 2001.

- PRUD'HUMME, Jean François, "Consulta Popular y Democracia Directa", Ed. Instituto Federal Electoral, Cuadernos de la Cultura Democrática, Núm. 15, segunda edición, México, 2001.
- SARTORI, Giovanni, "Conceptos de la Ciencia Social", Ed. SAGE, California, 1984.
- SARTORI, Giovanni, "Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- SARTORI, Giovanni. "Teoría de la democracia. México", Alianza Editorial Mexicana, México, 1989.
- SCOTT, Adler, "Challengers, competition, and Reelection", Ed. The Chicago University, Estados Unidos, Chicago, 2002.
- SEN, Amartya Kunar, "Desarrollo y libertad", Ed. Planeta, Bogotá, 2001.
- SEPÚLVEDA, Ricardo J., "La forma de gobierno en la reforma del estado", Ed. Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, México, 2002.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, trigésima séptima edición, México, 2005.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-1985", décimo tercera edición, Ed. Porrúa, México, 1985.
- WELTON, Kent, "The Case for a One term Presidency", Ed. Pandit Press, Estados Unidos, California, 2001.
- UGALDE, Luis Carlos, "Rendición de Cuentas y Democracia. El Caso de México", Ed. CIDE, México, 2002.
- UGALDE, Luis Carlos, "Vigilando al Ejecutivo", Ed. CIDE, México, 2000.
- ZIPPELIUS, Reinhold, "Teoría General del Derecho", Ed. Porrúa, México, 2002.

## **METODOLOGÍCAS**

- ARELLANO GARCÍA, Carlos, “Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica”, Editorial Porrúa, México, 1999
- FIX ZAMUDIO, Héctor, “Metodología, Docencia e Investigación Jurídicas”, Editorial Porrúa, México, 2001.
- LÓPEZ RUIZ, Miguel, “Elementos para la Investigación (metodología y redacción)”, 3ª ed., UNAM, México, 1998.
- MÉNDEZ RAMÍREZ, Ignacio y otros, “El Protocolo de Investigación, Lineamientos para su elaboración y análisis”, Trillas, México, 2001.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, “Metodología de la Ciencia del Derecho”, Editorial Porrúa, México, 1998.

## **LEGISLATIVAS**

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ITALIANA
- CONSTITUCIÓN FRANCESA
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO BOLIVIANO
- CONSTITUCIÓN DE EL SALVADOR

## **ECONOGRÁFICAS**

- DE PINA, Rafael y De Pina Vara, Rafael, “Diccionario de Derecho”, Ed. Porrúa, México.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, “Diccionario Electoral”, Tomo I, 3ª ed., Ed. Series elecciones y democracia, México, 2003.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS, “Diccionario Universal de Términos Parlamentarios”, Serie II, léxico y discurso parlamentario, volumen I, tomo I, México.
- “Diccionario de la Lengua Española”, Ed. Larousse, México, 2000.

## **HEMEROGRÁFICAS**

- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, “Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero-abril, año/vol XXXV, Núm. 103, UNAM, México, 2002, Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/427/42710309.pdf>
- FERRER MUÑOZ, Manuel, "Aspectos de la reelección en México", Crónica Legislativa, bimestral, número 5, V Cámara de Diputados, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, México, diciembre 1998<sup>a</sup> enero 1999, Disponible: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/cont5/Ensayo.htm>
- LACLAU, Ernesto “Poder y Representación,” Revista Sociedad, Facultad de ciencias Sociales, 1993, [En línea] Disponible. [http://www.politica.com.ar/Filosofia\\_politica/Poder-y-Representacion-Laclau.htm](http://www.politica.com.ar/Filosofia_politica/Poder-y-Representacion-Laclau.htm)



- LOREDO MÉNDEZ, José V., “Posición de los Partidos Políticos Nacionales más Representativos: La Reección de los Legisladores en México,” Revista Debate Legislativo, Abril de 2000. Disponible en: <http://www.geocities.com/Paris/Gallery/7078/2000/debate21/loredo.html>
- LUJAMBIO, Alonso, “¿Para qué servirían las Reecciones en México?,” en Quórum, año V, #38, México, enero de 1996.
- MENDOZA CRUZ, Luis, “Perspectivas en torno al análisis de la Reforma política”, Revista PLURALIDAD Y CONSENSO Ed. Senado de la República, México Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/publicaciones/revista12/4.pdf>
- NOGUEIRA, MARCO AURELIO, “Gobernabilidad democrática progresiva”, en *Análisis político* n°25, 1995. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm>.
- EL UNIVERSAL, 22 de agosto de 2007 (9:30am) Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/>
- EL TIEMPO, Venezuela, 12 de agosto de 2010, Disponible en: [http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/home/parlamento-venezolano-propone-formalmente-reeleccion-presidencial-ilimitada\\_4713181-1](http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/home/parlamento-venezolano-propone-formalmente-reeleccion-presidencial-ilimitada_4713181-1)
- HERNÁNDEZ, Salud, “La reelección”, El Tiempo, 27 de julio de 2003, Disponible en: <http://www.tiempo.hn/web2/404/27%20julio%202003.html?ordering=newest&searchphrase=all&limit=20>
- EL TIEMPO, “Para un completo recuento de su segundo y exitoso intento por ser reelegido” Disponible en: <http://www.tiempo.hn/edicante/2000/agosto/agosto1/NACION~1/NACIONAL.HTM>
- PÉREZ SILVA, Ciro y BALLINAS, Víctor, “Valadés: la iniciativa de reforma política de Calderón refuerza el autoritarismo”, Política, La Jornada, Martes 26 de enero de 2010.

- FERNÁNDEZ VEGA, Carlos, “México SA”, La Jornada, Opinión, 31 de mayo de 2010.
- ARTEAGA, José, “Desempleo creció 5.5% en México”, Finanzas, El Universal, 17 de junio de 2010, (En línea), Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/80052.html>
- MARTÍNEZ, San Juana, “IETU y guerra contra el *narco*, errores garrafales de Calderón”, Política, La Jornada, México, 13 de junio 2009.
- ZUÑIGA, Juan Antonio, “Comenzará 2010 con *gasolinazos*, anuncia la Secretaría de Hacienda”, Economía, La Jornada, 31 de diciembre de 2009.
- RODRÍGUEZ. J. Israel, “Subirán tarifas de electricidad según inflación y combustibles”, Economía, La Jornada, 3 de enero de 2010.
- REA, Daniela, “Pobreza: Señala Conapo reto en mortalidad”, Reforma, Nacional, 24 de junio de 2010.

## MESOGRAFICAS

- BRACERO, Francesc, LA VANGUARDIA.es, “Los alcaldes más viejo y más joven de España”, Disponible en: [http://www.lavanguardia.es/premium/publica/publica?COMPID=51351628043&ID\\_PAGINA=22088&ID\\_FORMATO=9&turbourl=false](http://www.lavanguardia.es/premium/publica/publica?COMPID=51351628043&ID_PAGINA=22088&ID_FORMATO=9&turbourl=false).
- ADN MUNDO.COM, “Chávez va por la reelección indefinida”, Disponible en: [http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/chavez\\_reeleccion\\_indefinida\\_venezuela\\_13\\_07\\_07\\_pi.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/chavez_reeleccion_indefinida_venezuela_13_07_07_pi.html)

- CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI Legislatura, [En línea] Disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/005\\_grupos\\_parlamentarios](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/005_grupos_parlamentarios), 14 de julio de 201º, 21:000 hrs.
- CARBONELL, Miguell, “La reelección legislativa; una propuesta de cambio constitucional” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/anal2.htm#edi>
- CARDENAS GRACIA, Jaime, “Partidos Políticos y Democracia”, Ed. Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 8, Disponible: [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos\\_politicos\\_y\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm)
- CARETAS, “Ranking Municipal de Lima: a siete semanas de las elecciones municipales, virtudes y defectos de los alcaldes distritales: más del 80% postula a la reelección”, Disponible en: <http://www.caretas.com.pe/1998/1530/municipal/municipal.htm>
- CARMONA DÁVILA, Doralicia “La adicción al poder,” Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C, Disponible en: <http://inep.org/content/view/215/99/> (1º de junio de 2010, 21:30 hrs.)
- CENTRO DE ANÁLISIS MULTIDISCIPLINARIO, “Reporte Investigación Núm. 86”, UNAM, Abril 2010, Disponible en: <http://www.redesdelconocimiento.com/foro/pdfs/reporte86.pdf>
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS SALARIOS MÍNIMOS, mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 2009. Disponible en: [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/asistencia\\_contribuyente/informacion\\_frecuente/salarios\\_minimos/](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/)



26rlz%3D1C1CHNY\_esMX381MX381http://www.bm30.es/ y en inglés disponible en: intranet/ponen/9707.html

- GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, Ministerio del poder popular para Relaciones Exteriores, Embajada de la República Bolivariana.  
[http://www.embavenezarabia.org.sa/doc/REELECCION\\_EN\\_LA\\_UNION\\_EUROPEA\\_s5.pdf](http://www.embavenezarabia.org.sa/doc/REELECCION_EN_LA_UNION_EUROPEA_s5.pdf)
- HYDE, Henry, "Text of Hyde Speech on Term Limits," House of Representatives", [En línea] <http://www.house.gov> (21 de octubre de 2003).
- INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOBERNABILIDAD, "Biblioteca de Ideas", Octubre de 1998, Hoja suelta, [En línea] Disponible: [http://www.iigov.org/revista/p=1\\_35](http://www.iigov.org/revista/p=1_35)
- LÓPEZ BELSUÉ, "Milagros, Reformas constitucionales y reelección en América Latina", Disponible en: [http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1669&Item](http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1669&Item)
- NOHLEN, Dieter, "La reelección", Disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_1013860968/Tratado/La%20Reeleccion.htm](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1013860968/Tratado/La%20Reeleccion.htm)
- POIRÉ, Alejandro, "Competencia democrática y reforma estructural: el papel de la reelección inmediata", Gaceta de Ciencia Política ITAM, Año 2, Número I, 2001, Disponible en: [http://gacetadecienciapolitica.itam.mx/?page\\_id=91](http://gacetadecienciapolitica.itam.mx/?page_id=91)
- VALDEZ ZEPEDA, Andrés, "Municipio mexicano ante el dilema de la modernidad", Disponible en: <http://www.iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF>.  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm>

- VARGAS, Alejo, “Reelección: ¿Por qué y para cuándo?”, elecciones.net, Disponible en: <http://www.elecciones.net/opinion/?numero=158&show=14&p=d>
- RODRÍGUEZ SALDAÑA, Marcial, “La reelección presidencial en Iberoamérica y las Instituciones democráticas”, [En línea] Disponible en: <http://www.boletinplus.net/index.php/es/opinion-y-analisis/rodriguez-saldana/3550-la-reeleccion-presidencial-en-iberoamerica-y-las-instituciones-democraticas.html>
- SENADO DE LA REPÚBLICA, LXI Legislatura, Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?ver=grupos>
- WIKIPEDIA, “La enciclopedia libre”, Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Orden\\_jurídico](http://es.wikipedia.org/wiki/Orden_jurídico)
- “Partidos Políticos”, Biblioteca Católica Digital, Disponible: [http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/partidos\\_politicos.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/partidos_politicos.htm)
- “Algunas experiencias en la lucha contra la corrupción en el mundo”, Disponible en: [http://www.conadecus.cl/noticias/art\\_corrupcion2.htm](http://www.conadecus.cl/noticias/art_corrupcion2.htm) - Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Chile)

## **OTRAS FUENTES**

- ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, Seminario de análisis sobre la Reforma Política, 25 y 26 de enero de 2010.
- BANCO NACIONAL DE MÉXICO en su *Examen de la situación económica de México* del mes de abril 2010.
- CALDERON HINOJOSA, Felipe, Iniciativa de Reforma Política presentada al Senado el 15 de diciembre de 2009.

- CAMARÁ DE DIPUTADOS, “Diario de los debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932”, Ed. Cámara de Diputados, México, 1932.
- GONZÁLEZ CHAVEZ, Jorge, “Reelección Inmediata de legisladores”, Ed. Servicio de Investigación y Análisis División Política Interior de la Cámara de Diputados LVII Legislatura, México, 2000.
- GRAYSON, George, académico del Colegio William and Mary, Estudio realizado para el Banco Interamericano, 2007.
- INEGI, Informe trimestral 2009.
- MALDONADO VENEGAS, Luis (Senador), Ponencia en el seminario de análisis sobre la reforma política, 25 y 26 de enero de 2010.
- MERINO, Mauricio. Ponencia en el Seminario de análisis sobre la reforma política, 26 de enero de 2010.
- NACIF, Benito, “La No Reelección Consecutiva y La Persistencia del Partido Hegemónico en la Cámara de Diputados de México”, (Documento de trabajo) Núm. 63, CIDE, México, 1997.
- PORRAS, Jaime, “Reelección presidencial en Colombia” (Tesis de grado), Colombia, 2000.
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO (SHCP), “Perspectivas económicas y de financiamiento a la vivienda”, 14 de diciembre 2009, y comunicado de prensa del día 30 de diciembre “Las finanzas públicas y la deuda pública a noviembre de 2009.”
- SEMINARIO DE ANÁLISIS SOBRE LA REFORMA POLÍTICA, realizado el 25 y 26 de enero de 2010, organizado por el Instituto Belisario Domínguez de la Cámara de Senadores.
- SHUGART, MATTHEW, “Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en era de globalización”, en CARRILLO FLÓREZ, FERNANDO (editor), *Democracia en déficit gobernabilidad y desarrollo*

*en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2001.

- WHITTINGHAM, María Victoria, “Aportes de la teoría y praxis para la nueva gobernanza”, documento presentado en el VII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre de 2002.



# **ANEXOS**

## ANEXO 1

Extracto de la Exposición de motivos de la reforma de 1933.

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

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

... Son muy conocidos los hechos históricos que confirman la tesis sustentada; ..., recordar dos ejemplos que corresponden a diversos periodos de tiranía y continuismo: los del General Antonio López de Santana y Porfirio Díaz. El anhelo de libertad que representa el principio de la No Reelección, no solamente se ha manifestado en contra de gobiernos tiránicos, despóticos e impopulares como los de los Generales Antonio López de Santana y Porfirio Díaz, sino que se ha manifestado en forma definitiva y ostensible, aun en las épocas de los gobiernos de nuestros patriotas de más alto prestigio y más recia personalidad, como los del Benemérito Licenciado don Benito Juárez y del Presidente don Sebastián Lerdo de Tejada. Continuando el análisis emprendido de los antecedentes históricos de la No Reelección, debe consignarse que las últimas reformas constitucionales de los artículos 82 y 83 de la Ley Fundamental, que capacitaron en forma inequívoca para volver a ocupar la primera Magistratura del país al C. General Alvaro Obregón, cuya

elección llevada a término comprobó que ... no se han definido en forma precisa, clara y rígida las modalidades del propio principio de la No Reección y la necesidad de plantear esa definición, para evitar en lo futuro diversas interpretaciones y motivos de desorientación y agitación en nuestro sensible ambiente político.

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

Fuente: De los Debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932, p. 9-13, citado en: “Reelección inmediata de legisladores (art. 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”, *Dr. Jorge González Chávez, Investigador Parlamentario*, Serie DPI-8 marzo, 2000, México, Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, pp. 1-23, 8,9, 10-20

## Exposiciones de Motivos

“1.- Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

PRESENTADA EN LA CAMARA DE SENADORES

24 de noviembre de 1998

### III. PROPUESTAS PARA MEJORAR LA VINCULACION DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA UNION CON SUS REPRESENTADOS.

Reelección inmediata de Diputados y Senadores.

Uno de los factores que ha sido señalado como relevante para explicar la debilidad del Poder Legislativo mexicano ante el Poder Ejecutivo, es la ausencia de una verdadera carrera parlamentaria. A su vez esta ausencia se ha relacionado con la imposibilidad que tienen los Diputados federales y los Senadores de reelegirse para el periodo inmediato. En efecto, al no haber continuidad en la carrera parlamentaria se obstaculiza la elevación de la calidad del personal político que llega a las cámaras y con ellos e impide el fortalecimiento cualitativo del Congreso como un todo. Dicha obstaculización ocurre porque la no reelección de los legisladores dificulta su especialización en el conocimiento de la dinámica interna y en el manejo de la materia propia de las comisiones legislativas de las que son miembros. Así, en cada nueva legislatura llegan al Congreso nuevos Diputados y Senadores que o bien jamás han tenido experiencia en las lides parlamentarias, o si las tienen, ha sido de una manera discontinua e interrumpida. Además, el principio de la reelección inmediata de los legisladores federales tiene la ventaja de que acerca más al legislador con sus electorado. Al depender de éste la reelección de aquél, se obliga al Diputado y al Senador a no descuidar la relación con su distrito o estado. En este sentido, la introducción del principio de la reelección para Diputados federales y Senadores de la República, habrá de vigorizar el sistema representativo federal mexicano, al aumentar la responsabilidad del legislador con sus electores. Cabe aclarar que con esta propuesta se representaría al espíritu del sistema que aprobó el Constituyente de 1917, ya que, en efecto, el principio de la no reelección de Diputados y Senadores se introdujo a través de la reforma constitucional de 1933. Es decir, el Congreso Constituyente de

1917 no consideró importante conservar la posibilidad de que dichos servidores públicos de elección popular pudiesen reelegirse en ocasiones sucesivas e inmediatas, para sí darles oportunidad de especializarse en los trabajos correspondientes al Poder Legislativo. Esto permitirá forjar verdaderas carreras parlamentarias lo cual, como ya se explicó, redundará en beneficio del peso político específico del Congreso como un todo. Sin embargo, la iniciativa de reformas reconoce los riesgos que va implícitos en la admisión del principio de la reelección de Diputados y Senadores. El riesgo puede significar el enquistamiento en el Congreso, por muchos años de individuos que de buena o mala manera controlen las maquinarias partidistas que en los distritos o estados respectivos son capaces de ganar las elecciones. Por ello y en consideración de que la movilidad política periódica es sana para la vida política nacional, la propia iniciativa ha establecido tres acotaciones al principio de la reelección de los legisladores federales. La primera consiste en fijar un límite de una al número de reelecciones al que podría aspirar un Senador y de dos para el caso de los Diputados federales. Se trata, entonces, de encontrar un equilibrio entre la necesidad de crear las condiciones de carreras parlamentarias sólidas y la consideración de que un cierto grado de movilidad del personal que integra las cámaras del Congreso, es conveniente porque las actualiza, e introduce en ellas nuevas perspectivas y renovados ánimos. La segunda acotación consiste en prohibir a los partidos políticos registrar para ser reelegidos, a más del cincuenta por ciento de los candidatos que postulen en un proceso electoral federal para Diputados y Senadores, tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional. Esta disposición se incluye, reiteramos, debido a que se reconocen las distorsiones que puede llegar a tener el principio de la reelección de los legisladores federales si se le asigna un valor absoluto. Por ello, se ha establecido un límite al número de Diputados y Senadores que en cada proceso electoral pueden ser postulados para ser reelegidos, en aras del

propiciar un equilibrio con el principio también positivo de la circulación de cuadros y movilidad política de los legisladores. Por último se consideró pertinente vincular el principio de la reelección de los legisladores federales, con el de la eficacia y empeño en la realización de las tareas que en la Constitución y la ley asignan a los representantes populares. A efecto de establecer dicha vinculación, se estimó necesario establecer la regla de que para poder aspirar a la reelección, los Senadores de primera minoría deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos formulas de candidatos que los partidos políticos registran en la elección respectiva. De otra manera, cualquiera que tenga el control de las estructuras partidarias en sus estado, aunque no ganara la elección, si se le propone en primer lugar de la formula de Senadores podría estar doce años en el Senado, sin haber ganado nunca una elección. Se trata así, de estimular el trabajo político-legislativo, como condición de la reelección a un cargo senatorial. De manera análoga se propone que los Diputados solamente puedan ser reelegidos cuando participen en la elección respectiva como candidatos postulados bajo el principio de mayoría relativa, en distritos uninominales. De esta forma se pretende que sea el trabajo en las cámaras, reconocido directamente por el electorado, lo que lleve a un legislador federal a ser reelegido, en su caso.

Nota: En la parte de la iniciativa que se refiere al artículo 52 constitucional, se reduce en 100 a los diputados electos según el principio de representación proporcional y en lo referente al artículo 56 suprime a los 32 senadores electos por el principio de representación proporcional.”

Fuente: De los Debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932, p. 9-13, citado en: “Reelección inmediata de legisladores (art. 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”, *Dr. Jorge González Chávez, Investigador Parlamentario*, Serie DPI-8 marzo, 2000, México, Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, pp. 1-23, 8,9, 10-20

“Iniciativa de Decreto por el que se reforma el Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la reelección inmediata de los legisladores

## PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

29 de octubre de 1998

El Legislativo es el poder de la pluralidad democrática,... sin embargo, en nuestro país ha sido tradicionalmente un poder desvertebrado, subordinado, sin grandes atribuciones de control sobre el Ejecutivo y con una regulación plagada de lagunas legales producto del desuso de muchas de sus facultades originales.

... se trata... de contar con un Poder Legislativo vigorizado y con operación eficiente que cumpla con sus funciones de análisis, deliberación y discusión en torno a los grandes problemas que afectan a la población y de proposición de soluciones a los mismos; que regule las facultades del Ejecutivo y vigile y controle su actuación; y que permita, en la medida que aglutine a las fuerzas políticas más representativas, avanzar en la democracia.

El objetivo es incrementar la capacidad de influencia de los diputados y senadores en la política nacional; promover la responsabilidad de los legisladores y obligarlos a rendir cuentas a sus electores; asegurar la calidad de los trabajos legislativos; dar plena vigencia al voto de conciencia; dignificar la organización parlamentaria e incrementar su experiencia y conocimientos, creando legisladores de carrera que dependan más de los votantes que de las estructuras partidistas corporativas y gravosas; así como crear incentivos para que estos negocien con las demás fuerzas políticas representadas en el seno de las Cámaras.

Uno de los aspectos fundamentales de este proceso integral de transformación del Poder Legislativo consiste en el otorgamiento de

facultades a sus miembros para que puedan reelegirse de manera inmediata...

... la aplicación del principio de no reelección inmediata a los miembros del Poder Legislativo constituye un serio obstáculo para la profesionalización de este órgano colegiado y la elevación de la calidad de las personas que llegan a las cámaras; menosprecia la experiencia y los conocimientos adquiridos por quienes se han desempeñado alguna vez como legisladores; y entorpece el desarrollo de una carrera parlamentaria, al obligar a los legisladores a alternar su desarrollo profesional en el Congreso con otras actividades políticas o trabajos en la administración pública. Dificulta también la conformación de un espíritu de cuerpo y de una tradición parlamentaria, la especialización en el conocimiento de la dinámica interna y el ejercicio de una actividad permanente y experta. Limita la eficiencia, productividad y continuidad de los trabajos legislativos, así como la conservación del espíritu de la ley. Y evita, consecuentemente, que el Legislativo se convierta en un cuerpo de verdadera fuerza frente al Ejecutivo, con un sentido y una intervención precisa y definida en la vida política del país. ... la vigencia de este principio se ha convertido prácticamente en una limitación absoluta al derecho de los legisladores de reelegirse... El mantenimiento del principio de reelección relativa dificulta también la generación de la destreza y fortaleza necesaria en los legisladores para transformarse en verdaderos interlocutores y controladores de las actividades del Poder Ejecutivo y les impide ganar un espacio político propio, así como acercarse y fortalecer sus vínculos con los electores a los que responden; induciéndolos a apeгarse más a los principios de la disciplina de su partido que a dar respuesta al mandato de sus electores y a sobreponer los intereses y voluntad de los primeros sobre los de los segundos. Al hacer depender del electorado la reelección, se obliga a los legisladores a no descuidar la relación con su distrito o estado, vigorizando así el sistema representativo federal. ...



... limita, al constituir una importante restricción a las aspiraciones e intereses de los ciudadanos expresados en la libertad política y de sufragio; así como al derecho de los mexicanos a elegir libremente a sus gobernantes, impidiendo que los legisladores que han desarrollado una labor consciente y activa y que por lo mismo, cuentan con el apoyo de sus representados, puedan reelegirse. Además de que, con ello, se vulnera uno de los mejores métodos que tiene el pueblo para revisar la actuación de sus representantes y exigirles cuentas.

... con esta propuesta se regresaría al espíritu original del Constituyente de 1917, ... consideró ... importante conservar la posibilidad de que dichos servidores públicos de elección popular pudieran reelegirse en ocasiones sucesivas e inmediatas para así darles la oportunidad de especializarse en sus trabajos...

... propiciaría una mayor profesionalización e independencia de los miembros del Poder Legislativo; favorecería la mejor estructuración y organización de las cámaras; reforzaría la especialización parlamentaria; promovería importantes incentivos para que el legislador adquiriera un sentido de responsabilidad en la relación con sus representados; y propiciaría un incremento del Poder de las comisiones en sus funciones de control a la gestión cotidiana del Ejecutivo.

La facultad de reelección inmediata ... no implica de ninguna forma que los 628 legisladores federales vayan a ser reelegidos; sino únicamente aquellos que resulten ser más eficientes y aptos de acuerdo con el sentir popular o de los partidos que habrán de proponerlos.

... Asimismo, para fortalecer la vinculación de estos representantes con sus representados se propone limitar la facultad de reelección únicamente a aquellos diputados que sean postulados para ser reelectos por el principio de mayoría relativa en distritos uninominales”.

Fuente: De los Debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932, p. 9-13, citado en: “Reelección inmediata de legisladores (art. 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”, *Dr. Jorge González Chávez, Investigador Parlamentario*, Serie DPI-8 marzo, 2000, México, Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, pp. 1-23, 8,9, 10-20

“Iniciativa de modificaciones y adiciones a los artículos 59, 66, 73 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reelección de Ciudadanos Diputados

## PRESENTADA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

29 de octubre de 1998

...El Poder Legislativo se convirtió de hecho en un apéndice del Ejecutivo, cuya función consistía en ser un trámite protocolario para aprobar las iniciativas que éste presentaba. Tal situación derivó en una debilidad crónica del Poder Legislativo que le impidió ejercer sus funciones constitucionales. Por la realidad actual de pluralismo político, esta situación no puede ya subsistir. El Presidencialismo vulnera el principio republicano de la división y equilibrio de poderes, que establece el sistema de pesos y contrapesos, el cual es garantía de estabilidad democrática y resguardo contra los excesos del poder unipersonal.

Para eso se requiere fortalecer al Poder Legislativo. Precisar y ampliar sus facultades, extender sus periodos legislativos, profesionalizar a sus miembros, todo ello a través de las siguientes medidas:

Una de las medidas estratégicas más urgentes consiste en abrir constitucionalmente la posibilidad de reelección inmediata a los legisladores mexicanos, para que el Congreso se fortalezca con la permanencia en su seno de aquellos de entre sus miembros que la ciudadanía refrende con su voto. ... se vuelve necesario profesionalizar a los legisladores para que estos puedan tener un control real sobre la agenda del gobierno... Se propone que la Constitución permita la reelección inmediata de diputados y senadores por un periodo máximo de doce años. Y para evitar al fortalecimiento de oligarquías partidarias, se propone que los diputados plurinominales sólo puedan ser reelectos una vez por dicho principio, y que, si desean continuar su carrera

parlamentaria, bajen a un distrito y se ganen el voto de la ciudadanía por vía directa”.

Fuente: De los Debates de la Cámara de Diputados del 16 de noviembre de 1932, p. 9-13, citado en: “Reelección inmediata de legisladores (art. 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”, *Dr. Jorge González Chávez, Investigador Parlamentario*, Serie DPI-8 marzo, 2000, México, Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, pp. 1-23, 8,9, 10-20

## ANEXO 2

Extracto de la Iniciativa de Decreto por el que se Reforman Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesta por el titular del Ejecutivo Federal Felipe Calderón Hinojosa a la Cámara de Senadores el 15 de diciembre de 2009.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

**C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA  
CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
Presente.**

En las últimas décadas, México ha experimentado notables transformaciones sociales y políticas. Estas transformaciones implicaron la instalación de la pluralidad y la competencia plena entre las distintas fuerzas políticas del país, como un rasgo característico de nuestra nueva realidad. El cambio social ha obligado a un continuo proceso de transformación institucional, resultado de los empeños a favor de la democracia de muchas generaciones de mexicanos.

Estas transformaciones se acentúan a partir de los sesentas, con la primera reforma política trascendental del régimen posrevolucionario en la que se establecieron a nivel constitucional la figura de los partidos políticos y el establecimiento de las diputaciones plurinominales. El contraste que puede identificarse respecto del sistema político al finalizar la década de 1980 denota la magnitud de los cambios vividos. Donde, en el pasado, las decisiones judiciales y legislativas hacían eco de la voluntad del Presidente de la República, hay ahora un diálogo constante entre los poderes del Estado, que se contrapesan y obligan cotidianamente a una genuina colaboración. Donde, hace apenas veinte años, la capacidad de decisión de los gobiernos estatales y municipales se limitaba al cumplimiento de las instrucciones del centro, hoy presenciamos un sistema federal mucho más maduro, que hace necesaria la negociación y el compromiso común. De igual forma, las escasas posibilidades de competencia electoral del pasado fueron reemplazadas por procesos ampliamente competidos, transparentes y vigilados, a la luz de las normas constitucionales y legales que garantizan el pleno ejercicio del derecho del voto y la legitimidad de los resultados.

Los cambios que ha vivido el país a lo largo de los procesos de flexibilización, transición y consolidación democrática han modificado la relación entre el gobierno y la ciudadanía en terrenos antes impensables. Hoy los derechos de los hombres y mujeres que habitan esta nación están no sólo escritos en la ley, sino garantizados y protegidos por un Poder Judicial fuerte y plenamente independiente, así como por órganos constitucionales autónomos en materias centrales para la vida democrática. Hoy la voz de la autoridad se cuestiona cuando su ejercicio excede los alcances que la legalidad le señala. Es así que existen, entre otros organismos afines, una Comisión Nacional de los Derechos Humanos, un Instituto Federal Electoral y un Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que procuran y protegen el cabal cumplimiento de los



#### PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

derechos que nuestra Constitución otorga a la población de nuestro país. El respeto a los derechos de los ciudadanos dejó de ser una concesión para convertirse en una obligación de todas las autoridades, como resultado de una lucha política y social que se extiende hasta nuestros días.

En el terreno estrictamente político, México dejó atrás el sistema de partido dominante, para desarrollar una democracia plural, en la que en todos los órdenes de gobierno existe la posibilidad real de la alternancia. En México ha dejado de haber partidos condenados a la derrota o con triunfos garantizados.

En cada elección se pone a prueba el poder de convocatoria, el trabajo político y los esfuerzos de argumentación de las fuerzas políticas que compiten por la representación y por el acceso a los órganos de gobierno. Cada elección es una oportunidad real de deliberación para la ciudadanía sobre el futuro que quiere darse y legar a las próximas generaciones. Cada resultado electoral, es una evidencia del acuerdo fundamental sobre las normas que nos permitieron obtenerlo.

Hoy contamos con un sistema de partidos plural y competitivo, con instituciones electorales confiables, con una sociedad atenta y demandante de resultados a sus gobiernos. Resulta preciso reconocer, sin embargo, que todos estos cambios no se han traducido en una mayor capacidad de los gobiernos para atender y resolver con eficacia los problemas y necesidades de la ciudadanía, y que ella misma ha manifestado, en diversas formas, su deseo de contar con mayores espacios de expresión y participación. Muchos años de esfuerzo ha costado construir estas instituciones, por lo que el gobierno, el Congreso y todos los partidos políticos, desde el espacio de atribuciones de cada uno, deben actuar, concertadamente, para consolidar y garantizar la viabilidad de dichas instituciones y sobre todo su permanencia a mediano y largo plazo.

En este punto de nuestra historia, todos los actores y particularmente el gobierno y las fuerzas políticas representadas en el Congreso asumen responsablemente el reclamo popular por asegurar que la política deje de ser sinónimo de conflicto y de parálisis, y por transitar a un diseño institucional que favorezca que la política se consolide como instrumento de cambio al servicio de la sociedad.

El país requiere una reforma política de fondo que permita ampliar el ejercicio de las libertades y las capacidades ciudadanas y que haga posible traducir en acciones públicas concretas el mandato de los ciudadanos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Es necesario garantizar que el equilibrio entre poderes no se limite a la vigilancia y supervisión, sino que considere la corresponsabilidad en la concreción de acuerdos, a la vez que la unidad en el ejercicio del poder público. Se requiere que la pluralidad democrática sea verdaderamente representativa. El debate y la contraposición de ideas son enriquecedores cuando conducen a los acuerdos que se nutren con ellas. El disenso debe enriquecer las decisiones, no impedir las. Por eso es imperativo institucionalizar la eficiencia en la toma plural de decisiones.

Asimismo, es necesario ampliar la concepción de ciudadanía, de tal forma que nuestras instituciones no sólo garanticen las libertades fundamentales, sino que pongan en manos de los ciudadanos el poder para exigir una protección eficiente de sus derechos. Asimismo, el sistema político debe fortalecerse para garantizar un gobierno democrático en donde se respeten en todo momento las libertades políticas.

En tal sentido, las concepciones más avanzadas sobre democracia refieren en efecto, la existencia de elecciones periódicas, transparentes y en donde haya posibilidades efectivas de competencia, pero donde además se respeten los derechos humanos. México tiene que contar con un esquema que permita atender de manera permanente esta premisa.

Sobre todo porque en los últimos años, se ha extendido la percepción de que la política es un ejercicio estéril, que no responde a los intereses ciudadanos y, por el contrario, se usa para avanzar intereses personales. La democratización del país generó expectativas que no se han visto satisfechas por su funcionamiento. Hay que cambiar urgentemente esta percepción.

En el debate doctrinario contemporáneo, la discusión sobre la viabilidad de los regímenes presidenciales se centra en la evaluación de la capacidad de cooperación y diálogo constructivo entre los poderes ejecutivos y los congresos de cada país. Con este objetivo en la mira, el debate que se propone iniciar ahora es cómo fortalecer las instituciones de gobierno que nos ha legado nuestra historia nacional, sin renunciar a ellas en aras de experimentos inciertos. Cómo robustecer la capacidad del Congreso para generar la legislación que nuestro país demanda, y para ejercer responsablemente su función de control sobre el Ejecutivo. Cómo construir hoy, con nuestra realidad, con nuestras fuerzas políticas, los puentes de entendimiento que garanticen a los ciudadanos el buen gobierno que exigen.



#### PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En la última década, varios esfuerzos de reflexión sobre el funcionamiento de nuestras instituciones de gobierno han legado un amplio conjunto de propuestas y debates en el marco de la denominada Reforma Política del Estado. Este ejercicio ha sido muy amplio y permanente y en él han participado la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados al convocar a la ciudadanía a expresarse en foros regionales en 1998, en los que se analizaron propuestas de reforma a 122 artículos constitucionales; la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, en 2000, en la que 167 destacados ciudadanos propusieron cambios específicos que aún ahora se discuten; las mesas de trabajo convocadas en 2001 por la Secretaría de Gobernación, de cuyo "Foro para la Revisión Integral de la Constitución" derivaron propuestas de reforma a 75 artículos constitucionales; la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA) que, en 2007, convocó la participación de diputados y senadores de todos los partidos, en cumplimiento de un mandato legal, y del que derivaron 92 propuestas de reforma a la Constitución; así como un incontable número de foros, mesas redondas y seminarios convocados en el ámbito académico y de la sociedad civil.

La presente iniciativa persigue dos objetivos centrales: fortalecer el vínculo entre la ciudadanía y el sistema político e instituir mecanismos que permitan consolidar nuestras instituciones. Varias de las propuestas que aquí se presentan buscan fortalecer el poder directamente en manos de la ciudadanía al ofrecerle nuevas formas de participación, así como mecanismos de sanción al desempeño de los funcionarios y representantes públicos. Otra parte de las propuestas están encaminadas a dar un nuevo equilibrio a la relación entre los poderes, de tal forma que el diseño de colaboración entre poderes fortalezca la legitimidad de las decisiones y no las obstaculice. Asimismo, busca generar incentivos para acrecentar el desarrollo institucional del país. Finalmente, se incorporan también algunas propuestas que buscan facilitar la toma de decisiones políticas al minimizar los costos de su ejecución y al fomentar que la pluralidad de opiniones políticas se traduzca en mayorías capaces de impulsar las decisiones que el país requiere.

Específicamente, se proponen nueve puntos para mejorar nuestro arreglo institucional actual:

1. Permitir la elección consecutiva de legisladores federales y eliminar la prohibición para legisladores locales, miembros del ayuntamiento y jefes delegacionales, imponiendo un límite máximo de doce años consecutivos en el ejercicio del cargo.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

2. Reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, modificando los principios para la integración de esta última.
3. Adoptar, para la elección del Presidente de la República, el principio de mayoría absoluta, recurriendo a una segunda votación, cuando ningún candidato obtenga la mayoría necesaria para ser electo en la primera votación.
4. Incrementar el porcentaje mínimo de votación para que un partido político nacional conserve su registro, a cuatro por ciento de la votación nacional total emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias.
5. Incorporar la figura de las candidaturas independientes, permitiendo su postulación para todos los cargos de elección popular.
6. Incorporar la figura de iniciativa ciudadana, para permitir la presentación de propuestas de ley generadas en el seno de la sociedad civil.
7. Otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución para presentar iniciativas de ley, en el ámbito de su competencia.
8. Facultar al Presidente de la República para presentar, en cada primer periodo ordinario de sesiones del Congreso, un número determinado de iniciativas que deberán dictaminarse y votarse por medio de un trámite legislativo preferente. Asimismo, establecer el referéndum como requisito para la entrada en vigor de las iniciativas de reforma constitucional de trámite preferente sobre las que el Congreso no se pronuncie.
9. Establecer de forma expresa en la Constitución la facultad del Ejecutivo Federal para observar, parcial o totalmente, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Ingresos. Asimismo, la facultad de publicar parcialmente aquellas leyes cuyas observaciones no hayan sido superadas en el Congreso.

Las propuestas incluidas en esta iniciativa se presentan de manera simultánea para asegurar la coherencia en la revisión del diseño institucional, considerando la interacción y coordinación necesaria entre los distintos elementos.





PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

El país exige una reforma integral del sistema político y de los mecanismos de representación, demanda que no resultaría satisfecha con propuestas aisladas y sin un enfoque integral.

### **I. Elección consecutiva de legisladores y autoridades municipales**

México es uno de los pocos países democráticos en el mundo que prohíbe la elección consecutiva de legisladores y autoridades municipales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917, originalmente no contemplaba la prohibición de la reelección inmediata de los integrantes del Congreso de la Unión ni de los funcionarios de los ayuntamientos, siendo hasta 1933 que se introdujo esta prohibición.

En la circunstancia actual, en la que existe plena competencia electoral y un sistema de partidos plural, la prohibición en materia de reelección consecutiva para legisladores y funcionarios municipales carece de sentido por, al menos, tres motivos: a) entraña costos muy importantes para la calidad del gobierno así como para la relación entre ciudadanos y representantes electos; b) limita sensiblemente la posibilidad de legisladores y autoridades municipales de acumular conocimiento y experiencia en provecho de sus representados, y c) priva a los ciudadanos de la capacidad para aprobar o desaprobar la gestión de sus representantes en función de su desempeño. Todo ello ha contribuido a generar distancia entre ciudadanos y autoridades electas. Los aspectos positivos de la elección consecutiva de legisladores y de autoridades municipales han sido compartidos igualmente por legisladores de todos los partidos políticos, quienes a lo largo de las últimas legislaturas han presentado iniciativas de reformas sobre el tema. El mismo interés han mantenido legislaturas de los estados, que igualmente han aportado un número significativo de propuestas.

#### *o Elección consecutiva de los legisladores federales y locales*

En el Poder Legislativo, permitir la elección consecutiva favorecerá la profesionalización y especialización de los legisladores, en la medida en que su permanencia en la Cámara les permitirá incrementar su conocimiento de las materias sobre las que legislan. Además, este sistema favorece la conservación del conocimiento adquirido, pues permite que los legisladores electos de manera consecutiva transmitan su experiencia legislativa a los nuevos representantes. De esta forma, la elección consecutiva incidirá de manera positiva en la calidad,



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

eficiencia y continuidad del trabajo legislativo, por el simple hecho de contar con legisladores más calificados y de mayor experiencia.

Otra ventaja de la elección consecutiva es que fortalece la capacidad de la ciudadanía para evaluar el trabajo de sus representantes, lo que genera incentivos para que éstos atiendan y satisfagan las demandas de la ciudadanía. Puesto que los votantes tienen en sus manos la decisión sobre la permanencia del legislador en la Cámara, la elección consecutiva incrementa la rendición de cuentas y fomenta la construcción de vínculos más estrechos entre los representantes y los ciudadanos. Concretamente, la presente iniciativa propone permitir la elección consecutiva de legisladores federales y eliminar la restricción constitucional para que cada entidad federativa determine de manera soberana la elección consecutiva y sus alcances, observando los límites establecidos en esta Constitución, es decir, la elección inmediata debe acotarse de tal manera que un legislador, federal o local, no importando si se trata del titular o del suplente, sólo pueda ocupar su cargo de manera continua hasta por un periodo de doce años, debiendo esperar al menos un periodo para estar en posición de volver a ocupar el mismo cargo. Ello a fin de equilibrar los beneficios de la elección consecutiva con los de la rotación y renovación en los cargos legislativos.

- o *Elección consecutiva de los funcionarios municipales y de las demarcaciones del Distrito Federal*

El artículo 115 constitucional establece que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos que han sido electos de manera directa, no podrán ser electos para el periodo inmediato. El artículo 122 establece, mediante la remisión a la ley, una prohibición análoga para los titulares de las demarcaciones del Distrito Federal. Como se mencionó anteriormente, la prohibición de reelección municipal no estaba incluida en el texto original de la Constitución de 1917.

La propuesta de eliminar esta prohibición se sustenta en dos razones básicas. La primera es que la duración actual de los periodos de gestión municipal (y en su caso de las demarcaciones del Distrito Federal) no es suficiente para planear, ejecutar y concluir proyectos importantes de infraestructura y servicios públicos. La segunda es que la prohibición de la reelección inmediata inhibe la rendición de cuentas y la cercanía efectiva entre autoridades y ciudadanos.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Esta iniciativa propone eliminar la restricción constitucional para que cada entidad federativa determine de manera soberana la elección consecutiva de los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, así como los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones del Distrito Federal, puedan ser electos en periodos consecutivos. Al igual que la elección consecutiva legislativa, para las autoridades locales se establece la limitante de que los funcionarios locales podrán ser electos de manera consecutiva hasta por un periodo de 12 años, pasados los cuales no podrán asumir el cargo nuevamente sino hasta después de que haya transcurrido un periodo. Esto con el fin de evitar la formación de cacicazgos locales y de no reducir la competencia electoral. De eliminarse la prohibición para la elección consecutiva en el ámbito local se favorecería no sólo la calidad de la gestión, sino la rendición de cuentas, ya que los funcionarios que deseen continuar en su encargo tendrían que justificar sus acciones ante los gobernados, para ser favorecidos nuevamente con su voto. De manera que los ciudadanos puedan aprobar o reprobar mediante el sentido de su voto el desempeño de sus representantes, lo que a su vez permitiría que los intereses de los ciudadanos y sus representantes estén mejor alineados.

## **II. Conformación de las cámaras del H. Congreso de la Unión**

El diseño del sistema de representación política en México ha pasado por un proceso continuo de modernización, a través de cambios graduales que han considerado las demandas de la ciudadanía. Este proceso ha permitido adaptar las instituciones electorales a las características y necesidades del país en distintos periodos de su historia. La evolución de este sistema en los últimos cuarenta y cinco años revela una tensión entre el impulso por incorporar el disenso en los canales institucionales y la preocupación constante por la gobernabilidad.

Hasta la reforma publicada el 22 de junio de 1963, la Cámara de Diputados en México se conformó exclusivamente a través del mecanismo de mayoría relativa.

La referida reforma electoral impulsada por el Ejecutivo introdujo la figura de los "diputados de partido", que permitió a los partidos de oposición incorporarse a la competencia electoral con la posibilidad real de acceder a la integración de la representación popular, e iniciarse así en el ejercicio de las prácticas parlamentarias. La nueva figura otorgaba 5 escaños en la Cámara de Diputados al partido que obtuviera 2.5 por ciento de la votación nacional, más uno adicional y



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

la Federación de un ejercicio fiscal determinado al siguiente, cuando la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal siguiente se encuentre sujeta al veto constitucional.

En suma, las reformas a los artículos 72 y 74 de la Constitución Política, pretenden normar la facultad del Ejecutivo Federal, reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con ello establecer de forma clara, expresa y detallada la facultad del Ejecutivo para hacer observaciones parciales, o en su caso, vetar totalmente al Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la Ley de Ingresos de la Federación. El Congreso podrá superar las observaciones que en su caso realice el Ejecutivo Federal por dos terceras partes de sus integrantes para cada caso, de acuerdo a la legislación vigente. En la modalidad en que las observaciones invalidaran ya sea el Proyecto del Presupuesto o la Ley de Ingresos (veto total), y de no ser superadas por el Congreso, entrará en vigor la disposición vigente para el año en curso, procedimiento conocido con el nombre de "reconducción" o "prórroga". En la modalidad de observaciones parciales (veto parcial), éstas solamente invalidarían las disposiciones específicas a que se refieren, pudiendo entrar en vigor el resto del decreto o Ley en caso de no ser superadas las observaciones.

Ante escenarios en los que un partido distinto al del titular del Ejecutivo cuente con la mayoría absoluta de la Cámara, o incluso en los que el Ejecutivo no cuente con una mayoría relativa, la posibilidad de observar el presupuesto permitiría al Presidente de la República convertirse en un participante de las negociaciones con el Congreso, pero siempre respetuoso las facultades de esa soberanía.

Por las razones expuestas, el Ejecutivo Federal a mi cargo, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de esa Cámara somete a la consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN  
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo Único.- Se reforman:** los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción III; 41, fracción I, y párrafo noveno de la actual fracción V; 51, 52, 53, 54, primer párrafo y fracciones II y IV, 56, 59, primer párrafo, 60, primer párrafo, 63 primer párrafo, 71, fracciones II y III y actual último párrafo, 72 inciso B, 74 fracción IV en



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

sus párrafos segundo y actual tercero, párrafo cuarto de la fracción VI, 77, fracción IV, 99, fracción II, párrafos primero y tercero, 115, fracción I párrafo segundo, 116 fracción II, segundo párrafo y el inciso e) de la fracción IV, 122, Base Primera, fracción I, y el actual tercer párrafo de la fracción II de la Base Tercera, 135 actual párrafo único; **se adicionan:** una fracción VI al artículo 35, una fracción V al artículo 41, recorriéndose en el orden las subsecuentes para pasar a ser VI y VII, y un párrafo tercero a la fracción IV del Apartado D, recorriéndose el actual párrafo tercero para ser cuarto del mismo artículo 41, un segundo párrafo al artículo 65 recorriéndose los actuales párrafos segundo y tercero para ser tercero y cuarto, las fracciones IV y V, así como un último párrafo del artículo 71, segundo y tercer párrafos del inciso C) del artículo 72, recorriéndose el actual segundo a ser cuarto, los párrafos tercero, cuarto y quinto de la fracción IV del artículo 74 pasando los actuales tercero, cuarto y quinto a ser sexto, séptimo y octavo párrafos, 81 párrafos segundo, tercero y cuarto, los párrafos tercero y cuarto a la fracción I del artículo 115, recorriéndose en su orden los actuales párrafos tercero, cuarto y quinto para pasar a ser quinto, sexto y séptimo párrafos, un tercer párrafo a la fracción II del artículo 116, recorriéndose los actuales párrafos tercero cuarto y quinto a ser cuarto, quinto y sexto párrafos, los párrafos segundo y tercero de la fracción I de la Base Primera y un último párrafo a la fracción II de la Base Tercera todos del artículo 122, los Apartados A y B al artículo 135 y **se deroga** el segundo párrafo del artículo 59, para quedar como sigue:

**Artículo 35.- ...**

- I. Votar en las elecciones populares y en los procesos de referéndum;
- II. Poder ser nombrado para cualquier empleo, cargo o comisión y votado para todos los cargos de elección popular como candidato de un partido político o de forma independiente, cumpliendo con los requisitos y calidades que señale la ley.

**III a V. ...**

- VI. Ejercer el derecho de iniciativa ciudadana en los términos que establezcan esta Constitución y la ley.

**Artículo 36.- ...**

I. ...

II. ...

- III. Votar en las elecciones populares y en los procesos de referéndum en los términos que señalen esta Constitución y la ley;

**IV. a V. ...**

**Artículo 41.- ...**





PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

candidaturas independientes que mantengan el mayor número de votos restantes válidamente emitidos.

V. En caso de que ningún partido político o candidatura independiente hubiere obtenido al menos el veinticinco por ciento más un voto del total de los válidamente emitidos en la entidad federativa correspondiente, las tres senadurías se asignarán a los partidos políticos o candidaturas independientes que hubieren obtenido el primero, segundo y tercer lugar respecto al total de votos válidamente emitidos. ;

VI. Las senadurías obtenidas por los partidos políticos serán asignadas a las fórmulas que hayan obtenido más votos.

La elección deberá celebrarse el segundo domingo de agosto del año que corresponda.

Los Senadores serán electos por periodos de seis años.

**Artículo 59.-** Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos.

**Se deroga.**

**Artículo 60.-** El Instituto Federal Electoral, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas, y otorgará las constancias respectivas, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución y la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional y de senadores de conformidad con los artículos 54 y 56 de esta Constitución y la ley.

...  
...

**Artículo 63.-** Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

**Artículo 115.- ...**

**I. ...**

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, serán considerados como electos popularmente por elección directa desde el momento en que inicie el período para el cual fueron electos, nombrados o designados para efectos de los plazos a que alude el segundo párrafo de esta fracción.

...  
...  
...

**II. a X. ...**

**Artículo 116.- ...**

...

**I. ...**

**II. ...**

Los diputados de las legislaturas de los Estados podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

...

...

...

III. ...

IV. ...

a) a d) ...

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa.

f) a n) ...

V. a VII. ...

Artículo 122.- ...

...

...

...

...

...

A. a C. ...

**BASE PRIMERA.- ...**

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán electos por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

Los Diputados a la Asamblea Legislativa podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita el Estatuto de Gobierno, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por dicho estatuto y que no excederá los cuatro años.

II. a V. ...

**BASE SEGUNDA.- ...**

**BASE TERCERA.- ...**

I. ...

II. ...

...





PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita el Estatuto de Gobierno, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por dicho estatuto y que no excederá los cuatro años.

**BASE CUARTA.- ...**

**BASE QUINTA.- ...**

**Artículo 135.-** La presente Constitución podrá ser adicionada o reformada, en los términos siguientes:

**Apartado A.**

El Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de cada una de sus Cámaras, podrá acordar las reformas o adiciones, mismas que deberán ser aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

**Apartado B.**

En el caso de las iniciativas de reforma constitucional enviadas por el Ejecutivo Federal con carácter de preferente, el procedimiento de referéndum dispuesto por el artículo 71 de esta Constitución, se sujetará a las siguientes bases:

a) Podrán ser sometidas a referéndum las Iniciativas preferentes cuando no sean dictaminadas, y votadas en ambas Cámaras antes de que concluya el periodo de sesiones correspondiente, y siempre y cuando no se trate de materia electoral, fiscal, presupuestaria, de seguridad nacional y de organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

b) La convocatoria será hecha por el Instituto Federal Electoral, previa solicitud que haga el Presidente de la República dentro de los diez días hábiles posteriores a la conclusión del periodo correspondiente;



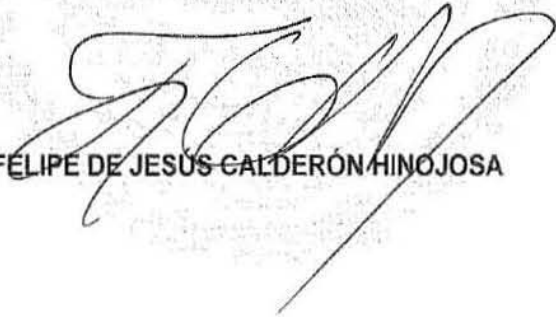
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Última página de la Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Reitero a Usted la seguridad de mi consideración más atenta y distinguida.

Palacio Nacional, a quince de diciembre del año dos mil nueve.

**SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN.  
EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**



**FELIPE DE JESUS CALDERÓN HINOJOSA**