

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA**



**TESIS**

**La No Reelección Legislativa en México:  
*“Sus Implicaciones Constitucionales desde el ámbito Comparado y la  
Especialización de Representantes Populares”.***

**PRESENTA:**

**JOSÉ ALFREDO PLASCENCIA GARCÍA**

**Tesis de Investigación para obtener el  
Grado de Doctorado en Derecho**

**Monterrey, Nuevo León, México, Mayo del 2013**



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**

**FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA**

**SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO**

**DOCTORADO EN DERECHO**

**Tesis de Investigación  
para obtener el Grado de Doctor en Derecho**

**PRESENTA:**

**MTRO. JOSÉ ALFREDO PLASCENCIA GARCÍA**

**CON EL TEMA:**

**La No Reelección Legislativa en México:  
*“Sus Implicaciones Constitucionales desde el ámbito Comparado y la Especialización de  
Representantes Populares”.***

**DIRECTOR DE TESIS**

**DR. FRANCISCO JAVIER GORJÓN GÓMEZ**

**CO-DIRECTORES DE TESIS**

**DR. JOSÉ LUIS PRADO MAILLARD**

**DR. JOSÉ RODOLFO CHÁVEZ DE LOS RÍOS**

**Monterrey, Nuevo León, México, Mayo del 2013**

## **Dedicatoria.**

A **Dios** nuestro Señor por permitirme vivir y estar a su lado, al concederme la oportunidad de cumplir este sueño desde niño y siempre anhelado.

A mis padres **Don Francisco Plascencia Renovales** y **Sra. Soledad García Bojórquez** por todo su Amor y valores inculcados (q.e.p.d.).

A mi Esposa **Laura Patricia Sánchez Rodríguez** e hijos **Kevin Alfredo** y **Úrsula Patricia** mi agradecimiento especial por su incondicional apoyo; a ellos, mis motores y a quienes amo por siempre.

A la **Universidad Autónoma de Nuevo León y al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco** mi agradecimiento por haber instituido el Doctorado en Derecho en el Estado de Jalisco para la superación académica de Docentes y Abogados.

Al **Doctor José Luis Prado Maillard** Director de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, por todo su apoyo y asesoría como Co-Director de Tesis.

Al **Doctor Francisco Javier Gorjón Gómez** Director de mi Tesis y Maestro, por su apoyo incondicional y orientación académica, así como por todas sus consideraciones en el desarrollo del doctorado y de esta Tesis Doctoral.

Al **Doctor José Rodolfo Chávez de los Ríos** por su amistad y asesoría como Co-Director de Tesis, así como su invaluable apoyo por sobre todas las cosas y en todo momento para lograr este objetivo de vida, mi respeto y agradecimiento siempre.

A todos los **Doctores** y mis **Maestros** de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, que alimentaron mi espíritu del saber y fungieron como mis guías; así como a cada uno de los integrantes del Síndico Doctoral, mi agradecimiento por su amistad y enseñanzas en el desarrollo de este posgrado.

Al **Magistrado Doctor José Carlos Herrera Palacios** compañero del Doctorado por su amistad y apoyo incondicional siempre.

Al **Arquitecto y Abogado José Manuel Gómez Padilla** por su entrañable amistad, confianza inquebrantable y ecuánime consejero.

Al **Maestro Agustín Francisco de la Asunción Gallardo Rincón** por su amistad y consideraciones oportunas, mi aprecio siempre.

Al **Maestro Cesar Uribe Vera** por su permanente ánimo para impulsarme en este objetivo académico, mi aprecio siempre.

A mis **Herman@s, familiares** y **Amig@s**, compañeros en el tránsito de la vida y a quienes de alguna forma contribuyeron al cumplimiento de este sueño académico.

Al **Mtro. Moisés López Rosas** (*In memoriam*). En agradecimiento imperecedero.

## ÍNDICE GENERAL

1. Apartado de Introducción General.	1 - 5
2. Justificación.	5
3. Necesidad jurídica de la Legislación aducida.	5 - 11
4. Planteamiento del Problema.	12 - 14
5. Objeto de estudio.	15
6. Objetivos: Generales - Específicos.	15 - 16
7. Límites de la investigación.	16 - 17
8. Marco teórico y conceptual.	18 - 20
9. Marco metodológico.	21 - 22
10. Técnicas de investigación.	22 - 25
11. Hipótesis.	25
12. Esquema y diseño para la comprobación de la hipótesis.	25 - 26
Título de Antecedentes Generales.	27
Introducción.	
1. Antecedentes históricos: Conceptualización del Principio de la No Reelección.	27-37
I.    La Constitución de Cádiz. Don Fernando Séptimo.	37 - 41
II.   La Constitución de Apatzingán.	41 - 43
III.  La primera Constitución Federal de 1824.	44 - 46
IV.  Las Constituciones Centralistas.	46 - 48
V.   El Acta de reformas de 1847.	49
VI.  La Constitución de 1857.	50 - 52
VII. La Constitución de 1917.	52 - 54
VIII. Antecedente histórico del periodo revolucionario.	54 - 55

(Don Francisco I. Madero, El Plan de San Luis, la “No Reelección” y el Partido Antireeleccionista). 05 de octubre de 1910.- Francisco I. Madero suscribe el Plan de San Luis.

IX. Plan de San Luis.	55 - 59
<i>Fragmentos.</i>	
X. Antecedentes históricos de la No-Reelección en México.	59 - 61
<i>Apología.</i>	
a) La no-reelección en cuestión.	62 - 64
b) Antecedentes Históricos de la No-reelección en España y México.	64 - 68
c) Congreso Constituyente de 1916.	68 - 69
XI. La situación actual.	70 - 71

**PRIMERA PARTE: Gobierno, reelección y democracia.** 72

**CAPÍTULO PRIMERO.**

*“Aspectos pre-constitucionales y post-constitucionales del Poder y la reelección en México de 1812 hasta 1916”.*

1. La forma de gobierno.	72
1.1 Introducción.	72
1.2 El Virreinato.	72 - 73
1.3 México y su definición política.	73 - 75
1.4 Las opciones de organización política de nuestro país al nacer como Estado independiente en 1821.	75 - 76
1.4.1 Antecedentes de la Monarquía Constitucional.	76 - 77
a) Concepto de Monarquía Constitucional.	78 - 79
b) El Gran Problema de fundar un Estado.	79
c) El Primer Experimento: El Imperio.	80
d) Solución única: La República Federal.	80 - 82
e) Se reconoce la Independencia.	82 - 84
1.5 La República central y la dictadura.	85 - 88

1.6 La República en México.	88 - 90
<b>CAPÍTULO SEGUNDO.</b>	<b>91</b>
<i>“Consideraciones Históricas inherentes a la reelección legislativa en México: Siglos IX y XX”.</i>	91
2. La Reelección: Un pasaje histórico obligado.	91
2.1 Introducción.	91
2.2 El pasaje histórico constitucional.	91 - 92
2.3 La Constitución de 1917.	92 - 93
2.4 Antecedentes y cristalización de la Constitución de 1917.	93 - 100
2.5 Aspectos Político-Electorales de la Nueva Constitución.	100 - 102
2.6 Desarrollo Electoral de México a través de sus leyes (1823-1996).	102 - 103
2.6.1 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.	103 - 104
2.6.2 La República Centralista régimen unitario 1835-1846.	105 - 107
2.6.3 Constitución Federal del 05 de febrero 1857.	107 - 108
2.6.4 La Revolución Mexicana de 1910 hasta nuestros días.	108 - 109
2.6.5 Las fuentes, tendencias y perspectivas del Derecho Parlamentario.	110 - 113
2.6.6 Opiniones a favor.	113 - 114
2.6.6.1 Opiniones de cómo fortalecer al Poder Legislativo.	114 - 118
2.6.6.2 Opiniones en contra ¿Reelección, a quién le beneficia?	118 - 119
2.6.6.3 Un punto de vista próspero.	119 - 123
<b>CAPÍTULO TERCERO.</b>	<b>124</b>
<i>“Democracia y representación en México”.</i>	
3. Democracia un concepto a debate.	124

<b>3.1</b>	<b>Introducción.</b>	<b>124</b>
<b>3.2</b>	<b>Democracia representativa.</b>	<b>125 - 126</b>
	a) Democracia.	126 - 128
	b) Representatividad.	129
	c) Democracia representativa.	129 - 132
<b>3.3</b>	<b>El sistema electoral o de representación en México.</b>	<b>133 - 134</b>
	<b>3.3.1 El Sistema de Representación y Responsabilidad Política.</b>	
		<b>134 - 135</b>
	<b>3.3.2 Representación, Responsabilidad y Democracia.</b>	<b>135 – 136</b>
	<b>3.3.3 Limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes.</b>	
		<b>136 – 139</b>
	a) Competencia y representación política.	
<b>3.4</b>	<b>México y su sistema de representación.</b>	<b>139</b>
	<b>3.4.1 Democracia directa.</b>	<b>139 - 141</b>
	<b>3.4.2 Democracia directa ¿Ilusión incumplida?</b>	<b>141</b>
	a) Acotación sobre la Democracia Directa.	142 - 145
	b) La Iniciativa Popular.	145 - 152
	<b><u>SEGUNDA PARTE:</u> Derecho electoral y profesionalización.</b>	<b>153</b>
	<b>CAPÍTULO CUARTO.</b>	
	<i>“Derecho comparado, fortalecimiento y profesionalización legislativa”.</i>	
<b>4.</b>	<b>Derecho comparado, apreciaciones de la reelección y especialización de representantes populares.</b>	<b>153</b>
	<b>4.1 Introducción.</b>	<b>153 - 154</b>
	<b>4.1.1 La No Reelección legislativa en el Mundo.</b>	<b>154 - 157</b>
	<b>4.2 Ventajas de la Reelección Legislativa.</b>	<b>157</b>
	a) Acotación del Poder Presidencial.	158
	b) Profesionalizar la Tarea Parlamentaria.	158
	c) La Experiencia.	158 - 159



<b>d) Verdadero Órgano Fiscalizador.</b>	<b>159 - 160</b>
<b>e) Mayor acercamiento con el Electorado.</b>	<b>160</b>
<b>4.3 Posibles desventajas.</b>	<b>160 - 161</b>
<b>4.4 Una reflexión general.</b>	<b>161 - 163</b>
<b>4.5 Especialización de representantes populares.</b>	<b>163</b>
<b>(A través de la Reelección).</b>	
<b>4.5.1 Continuidad de la Representatividad.</b>	<b>163 - 166</b>
<b>4.5.2 Relación de dependencia de los Gobernantes con respecto a los Gobernados.</b>	<b>166 - 175</b>
<b>4.6 La No Reelección legislativa en México.</b>	<b>175 - 176</b>
<b>4.7 Dictamen y debate de la reforma de 1932.</b>	<b>176 - 180</b>
<b>4.8 Acontecimiento legislativo en el periodo presidencial de Gustavo Díaz Ordaz.</b>	<b>180 - 181</b>
<b>4.9 La Reelección y sus argumentos en ventaja.</b>	<b>182 - 183</b>

**A)** Crearía una relación más directa entre los representantes y los electores.

**B)** Fortalecería la responsabilidad de los legisladores.

**C)** Profesionalizaría a los legisladores.

**D)** Acotación del Poder Presidencial.

**E)** Verdadero órgano fiscalizador.

**F)** Continuidad.

**G)** Fortalecería el equilibrio de poderes.

**a) Logros. 184 - 187**

**a.1** La verdadera profesionalización de la carrera legislativa.

**a.2** La estabilidad política y legislativa.

**a.3** La responsabilidad de los legisladores.

**a.4** El mejor contacto y nexos entre representante político y elector.

a.5	El fomento de los proyectos legislativos coherentes de largo plazo.	
a.6	La armonía interpartidaria e intrapartidaria.	
a.7	<i>La eficacia parlamentaria.</i>	
b)	<b>Detrimentos.</b>	<b>187 - 192</b>
b.1	El enquistamiento nocivo de Élités en el Poder.	
b.2	La corrupción.	
b.3	Se impide la renovación de Élités.	
b.4	Debilita inherentemente a la Clase Política.	
b.5	El Mito de la Profesionalización.	
b.6	<i>Se favorece la formación de alianzas y vínculos "clientelares" entre representantes políticos y grupos de interés.</i>	
c)	<b>Desenlaces.</b>	<b>192 - 192</b>
4.10	<b>Significado y concepto de representación política.</b>	<b>192 - 203</b>
<b>CAPITULO QUINTO (Parte 5-A).</b>		<b>204</b>
<i>"Funciones, conceptualizaciones y consecuencias de la representación político-legislativa en México".</i>		
<b>Parte 5-A: Funciones de la representación popular.</b>		<b>204</b>
5.A.1	<b>La función del legislador en el ámbito de su representación popular.</b>	<b>204</b>
5.A.1.1	<b>Introducción.</b>	<b>204 - 205</b>
5.A.2	<b>Concepto de legislador.</b>	<b>205 - 213</b>
5.A.2.1	<b>Naturaleza jurídica del legislador.</b>	<b>213</b>
5.A.2.2	<b>La Inelegibilidad.</b>	<b>213 - 215</b>
5.A.2.3	<b>La Inhabilidad.</b>	<b>215</b>
5.A.2.4	<b>La Incompatibilidad.</b>	<b>216</b>

5.A.2.5 La Inviolabilidad.	216
5.A.3 La Extinción de la calidad de legislador.	216 - 221
5.A.4 Actividad legislativa.	222 - 226
5.A.4.1 Atribuciones y facultades.	226 - 227
5.A.5 Antecedentes históricos de la no reelección legislativa en México.	227 - 230
5.A.6 Prohibiciones.	230 - 238
5.A.7 Concepto de representación.	238 - 239
5.A.8 Teorías de la representación.	239 - 242
5.A.8.1 De la doctrina Roussoniana a la democracia directa.	242 - 247
5.A.8.2 Concepto de representación pública.	248 - 249
5.A.9 Función Pública.	249 - 251
5.A.9.1 Concepto de Servidor Público.	251 - 255
5.A.9.2 Incorporación a la Función Pública.	255 - 256
5.A.10 Concepto de Estado.	256 - 257
5.A.11 Gobierno como Representación Pública.	257 - 258
5.A.12 El Poder Público.	258 - 260
5.A.13 Concepto de representación política.	260
5.A.13.1 Representación Política (Según Adam Przeworski).	260 - 261
5.A.13.2 Representación Política en la Antigüedad.	261
5.A.13.3 Representación Política de Diferentes puntos Doctrinales.	262
5.A.13.4 Carencia de una Cultura de Responsabilidad Política.	262 - 264
5.A.14 Representación Política en nuestro País.	264
5.A.15 Historia de la Representación Política en México: Siglo XX.	264 - 265

5.A.16 Evolución Moderna de la Representación Política.	265 - 268
5.A.17 Concepto de representación desde varios ámbitos del derecho.	269 - 272
<b>CAPITULO QUINTO (Parte 5-B).</b>	<b>273</b>
<i>“Integración Camaral, representación, facultades y la responsabilidad legislativa. Derecho comparado; los casos de Costa Rica y los Estados Unidos”.</i>	
<b>Parte 5-B: Integración Camaral.</b>	
5.B.1 Integración del Congreso de la Unión: Cámara (baja) de Diputados.	273
5.B.1.1 Introducción.	273 - 275
5.B.1.2 Junta de Coordinación Política en la Cámara de Diputados.	275
5.B.1.3 Grupos Parlamentarios.	275 - 277
5.B.1.4 Comisiones.	277
5.B.1.5 Integración de las comisiones.	278
5.B.2 Consecuencias jurídicas de la representación.	278 - 279
5.B.2.1 Juicio político.	279
5.B.2.2 Facultades legislativas en materia organizacional.	280
5.B.2.3 Responsabilidad Jurídica del Legislador.	281 - 291
5.B.2.4 Responsabilidad Política.	291 - 292
5.B.2.5 La Representación política: la distancia entre la teoría y la realidad.	292 - 293
5.B.2.6 El problema de las promesas políticas en prospectiva y retrospectiva.	293
5.B.3 Los límites institucionales de la representación en el congreso.	293 - 294
5.B.3.1 Influencia del legislativo en el proceso político y su productividad.	

	294– 296
5.B.3.2 Facultades Político-Administrativas del Congreso de la Unión.	
	296 - 297
5.B.3.3 Facultades político-jurisdiccionales del Congreso de la Unión.	
	297
5.B.3.4 Irresponsabilidad del legislador.	297 - 298
5.B.3.5 Alcances de la responsabilidad del legislador.	298 - 299
5.B.3.6 Excepciones de la responsabilidad del legislador.	299 - 307
5.B.4 Sistema Parlamentario en Costa Rica.	307
5.B.4.1 Sociedad.	308
5.B.4.2 Gobierno y vida política.	308
5.B.4.3 El Sistema de gobierno en Costa Rica.	308
5.B.4.4 El Poder Legislativo.	309
5.B.4.5 Sistema Parlamentario - Sistema Presidencial.	309 - 311
5.B.5 La Reelección en Estados Unidos.	311 - 318
5.B.6 En qué consistió la reforma de 1933 sobre el impedimento o la no reelección en México.	318 - 321
5.B.7 Otros casos del Derecho Comparado en materia de Reelección.	321 - 323
5.B.8 Efectos de la <i>No</i> reelección consecutiva.	323- 328
<b>CAPITULO SEXTO.</b>	<b>329</b>
<b>“Resultados”.</b>	
6. Resultados.	329
6.1 Introducción.	329 - 330
6.2 Métodos cualitativos.	330
6.2.1 Técnica de investigación.	330 - 331
6.2.2 Diseño de la muestra.	332
6.2.3 Encuesta aplicada.	333

<b>La <i>no reelección</i> de Diputados Federales en México: Un Sondeo, Guadalajara, Jalisco mayo del 2012.</b>	<b>333 - 346</b>
<b>Conclusiones.</b>	<b>347 - 349</b>
<b>Propuesta. Única.</b>	<b>350 - 351</b>
<b>En relación a los Diputados Federales.</b>	<b>351 - 352</b>
<b>Bibliografía.</b>	<b>353 - 362</b>
<b>Lexigrafía.</b>	<b>362</b>
<b>Páginas electrónicas o Web site.</b>	<b>362 - 363</b>
<b>Otras fuentes.</b>	<b>363- 365</b>

## **Apartado de Introducción General.**

Sumario: **1.** Introducción General. **2.** Justificación. **3.** Necesidad jurídica de la Legislación aducida. **4.** Planteamiento del Problema. **5.** Objeto de estudio. **6.** Objetivos: Generales y Específicos. **7.** Límites de la investigación. **8.** Marco teórico y conceptual. **9.** Marco metodológico. **10.** Técnicas de investigación. **11.** Hipótesis. **12.** Esquema y diseño para la comprobación de la hipótesis.

### **1. Introducción General.**

La presente investigación está conformada por un **Apartado de Introducción General** que compone los apartados numéricos arábigos del 1 al 12 y un **Título de Antecedentes Generales** que contiene aspectos constitucionales históricos sobre el tema de investigación, expuesta en números romanos del I al XI. Aun y cuando en este tipo de investigaciones no resultarían propiamente significativos los antecedentes generales, consideramos que su exposición es en parte relevante para justificar su ubicación en el ámbito político histórico social sobre el tema sujeto a investigación. Además, la investigación se integra con seis capítulos, los cuales están configurados en dos partes; la primera parte denominada **Gobierno, reelección y democracia**, atiende los capítulos primero, segundo y tercero. La segunda parte mencionada como **Derecho electoral y profesionalización**, contiene los capítulos cuarto, quinto y sexto. Se especifica que, el quinto capítulo, se compone de dos sub-apartados: Parte-A y Parte-B. Asimismo, a la investigación se integran las conclusiones y propuestas de investigación.

Los capítulos de esta investigación se componen de la forma siguiente:

El **Capítulo Primero** denominado ***“Aspectos pre-constitucionales y post-constitucionales del Poder y la reelección en México de 1812 hasta 1916”***; contienen la forma de gobierno, el virreinato, México y su definición política, las opciones de organización política de nuestro país al nacer como Estado independiente en 1821, la República central y la dictadura, la República en México y la Primera República Federal, así

como los antecedentes jurídicos de la no-reelección en nuestro sistema jurídico, con normas y comportamientos histórico-jurídicos de nuestra vida electoral, regulados en los siglos XIX y XX y la vigente aplicación dentro de nuestro derecho positivo mexicano. También, se establece la forma de gobierno haciendo un pasaje histórico, antes de La Colonia y hasta la fundación de la República, mediante el acta constitutiva del 31 de enero de 1824, como esquema principal.

En cuanto al **Capítulo Segundo** nombrado ***“Consideraciones Históricas inherentes a la reelección legislativa en México: Siglos IX y XX”***; se realiza un pasaje histórico-constitucional, tomando como base la Constitución de 1917, exponiendo sus antecedentes y su cristalización. Así como presentando los aspectos político electorales de la nueva Constitución. También se expone para una mejor visión el desarrollo electoral de México a través de sus leyes desde 1823 hasta 1996, y las nuevas tendencias y perspectivas del derecho parlamentario, con opiniones a favor y de fortalecimiento al legislativo. También se palpan las opiniones en contra, preguntándonos a quién le beneficia la reelección y haciendo una conclusión a priori. Por último, un punto de vista próspero de cómo se fortalecería el poder legislativo.

Respecto del **Capítulo Tercero** llamado ***“Democracia y representación en México”***; se hace una correlación del concepto de democracia y su diferenciación con la democracia representativa, el sistema de representación en México y la responsabilidad política con las limitaciones establecidas en la Constitución y en las Leyes. Estimando algunas otras formas de democracia importante en todo sistema democrático. Tema por demás relevante que nos indica la forma de gobierno que impera en nuestro país para conocimiento de cultura general necesario para la comprensión de nuestro sistema jurídico en materia electoral.

En el **Capítulo Cuarto** se inscribe como ***“Derecho comparado, fortalecimiento y profesionalización legislativa”***; se exhibe la reelección legislativa en el mundo, las ventajas de la reelección, el acotamiento del poder presidencial, la profesionalización de la tarea



parlamentaria, la experiencia, el verdadero órgano fiscalizador y el posible mayor acercamiento con el electorado. Así también se ven las posibles desventajas haciendo una reflexión general. Asunto por demás importante, de especialización de representantes populares y su continuidad, visualizando la relación de dependencia de los gobernantes con respecto a los gobernados. Se expone la reelección legislativa en México, y cuáles podrían ser sus mejorías, cuáles sus detrimentos y sus desenlaces. Por último el significado y concepto de representación política desde antaño y como fenómeno reciente.

En el **Capítulo Quinto Parte 5-A**, asentado como ***“Funciones, conceptualizaciones y consecuencias de la representación político-legislativa en México”***; se expone acerca de la función del legislador en el ámbito de su representación popular, el concepto de legislador y su naturaleza jurídica así como su actividad, atribuciones y facultades, las prohibiciones legales de su función, los antecedentes históricos de la *No* reelección en México, las teorías y doctrinas aplicadas a este tema. El concepto de representación política en su función pública como legislador. Es menester destacar como es la integración del Congreso de la Unión las facultades y atribuciones constitucionales, así como las formas de desarrollo de su desempeño trabajando en comisiones en la responsabilidad republicana de legislar, con sus excepciones en el ámbito de su función pública.

En el **Capítulo Quinto Parte 5-B**, titulado ***“Integración Camaral, representación, facultades y la responsabilidad legislativa. Derecho comparado; los casos de Costa Rica y los Estados Unidos”***; se desarrolla sobre la integración camaral, la representación, las facultades del legislador y sus responsabilidades legislativas, así como el derecho comparado con el sistema parlamentario en Costa Rica y la reelección en los Estados Unidos de Norteamérica. Importante el conocimiento sobre la reforma de 1933 sobre el impedimento o la *No* reelección en México y exponiendo otros casos en el derecho comparado, enfatizando por último con los efectos de la *No* reelección consecutiva. El nexo de lo anterior, tiene que ver con las formas adoptadas por otros sistemas jurídicos contemporáneos en materia de reelección legislativa, aunque sus sistemas sean

diferentes, en teoría y práctica constitucional tiene similitudes que se deben analizar. Así como en qué consistió la reforma constitucional de 1933 sobre el impedimento a la no reelección en México, entre otros temas inherentes.

En relación al **Sexto Capítulo** inscrito como **“Resultados”**; se presentan los resultados obtenidos a través de las entrevistas sobre el tema, y que han permitido conocer el problema y la problemática, no sólo superficialmente; sino desde el punto de vista y la experiencia de fondo de diversos actores.

La aplicación de los métodos cuantitativos y las técnicas empleadas para ejecutar estudios de carácter exploratorio, nos ha permitido captar información esencial sobre el problema planteado en esta investigación; el de adoptar o no la reelección legislativa en nuestro país, y que precisamente, a partir de la prohibición absoluta de la no reelección, se obtienen resultados actualizados sobre la consideración de modificar o no constitucionalmente el artículo 59 de nuestra Constitución Federal.

Se aplicaron 269 encuestas a personas dedicadas profesionalmente al ámbito electoral administrativo y jurisdiccional, tanto académicos, especialistas en derecho electoral y diputados federales, que estuvieron en ejercicio legislativo y otros desarrollando actualmente esa función.

Este trabajo de investigación cumple con un punto denominado; **conclusiones y propuesta**; siendo los razonamientos que se han venido destacando a lo largo de la investigación desarrollada y que pretenden ser las ideas medulares, así como el motivo por los cuales se puede considerar que la reelección inmediata y consecutiva de diputados federales, intenta resolver el problema de la prohibición expresada constitucionalmente en el artículo 59 para la conformación de la Cámara (baja) de Diputados del Congreso de la Unión.

La propuesta con la cual se cierra esta investigación, es la aportación que se hace al estudio del derecho constitucional electoral, con la finalidad de darle utilidad y para que las normas jurídicas que se apliquen en el ejercicio democrático sobre este tema, sean cada vez más comprensibles y accesibles a todos los ciudadanos.

De esa forma ha sido realizada esta tesis, a través de la metodología que emplea deducciones y operaciones de análisis, así como las síntesis derivadas de su aplicación; aunadas a la combinación de inducciones o generalizaciones, resultantes de casos y hechos particulares vistos a la luz del Sistema Jurídico Constitucional y Electoral vigente en nuestro país. Finalmente se despliega **la bibliografía, otras fuentes y páginas web site en internet consultados** para referenciar el contenido analizado y expuesto a estudio.

## **2. Justificación.**

El tema de la no reelección es un problema prioritario que trasciende socialmente, y es contemporáneo desde el punto de vista del Derecho Constitucional Electoral, dadas las condiciones actuales en que se concibe a nuestra nación a nivel internacional. El porqué de esta investigación estriba en el análisis jurídico de la prohibición a reelegirse de manera inmediata expuesta en la iniciativa de reforma presentada y aprobada en el año de 1933 que únicamente en principio estaba destinada a prohibir la reelección presidencial acotando el ejercicio del poder ejecutivo en nuestro país por las razones históricas que se exponen en el capitulado de este trabajo de investigación.

## **3. Necesidad jurídica de la Legislación aducida.**

El artículo 51<sup>1</sup> constitucional establece que:

---

<sup>1</sup> *Supra*, Introducción. Artículo 51 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

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

El vigente artículo 59<sup>2</sup> Constitucional establece en su párrafo primero que:

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

Se debe aclarar que la no reelección, ha sido un principio primordial en el ideario político de la revolución mexicana, es absoluto cuando se refiere al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, y relativa para los senadores, diputados y municipales, pasado un periodo constitucional de representación, pues en este último caso se ha permitido la de unos y otros, pero, no actualizada para el periodo inmediato.<sup>3</sup>

La institución de la no reelección legislativa no estaba dentro de la agenda del México independiente. No lo estuvo tampoco en las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843, no la registran las Constituciones de 1857, ni fue demanda del Constituyente de 1917. Fue hasta 1933 y en función a una demanda del recién creado Partido Nacional Revolucionario<sup>4</sup> (PNR), cuando se incluye la prohibición expresa de no reelegir a Diputados (y Senadores).

Esa reforma se deriva a la vez de una reunión celebrada en San Luis Potosí, concretamente en el Congreso Nacional de Legisladores, bajo la conseja del naciente Partido Nacional Revolucionario (PNR).

---

<sup>2</sup> *Supra*, Introducción. Artículo 59 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

<sup>3</sup> O. Rabasa, Emilio; Caballero, Gloria; *Mexicano: esta es tu Constitución*, Texto vigente 1997, Décima primera edición, LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 1997, p. 192.

<sup>4</sup> Antecedente de lo que después fue fundado como el Partido Revolucionario Institucional, que a la fecha sigue vigente y ganando elecciones a nivel federal como local y municipal.

En dicha reunión se planteó la necesidad de abordar la prohibición de la reelección del presidente, gobernadores e integrantes de los ayuntamientos: no se mencionó nada sobre la no reelección de los legisladores.<sup>5</sup> Sin que existieran razones jurídicas de por medio, se aprobó la reforma en la que se prohíbe la reelección a todos los cargos de elección popular en los niveles de gobierno (poder ejecutivo y poder legislativo).

Para los partidos políticos reconocidos como tales por la propia norma constitucional, también es un tema de trascendencia, debido a que han manifestado interés (algunos de ellos) a través de sus dirigencias o representantes postulados a cargos de elección popular, y que forman parte de alguna Cámara o Ayuntamiento, y que han planteado se derogue (suprima) la no-reelección posterior a un mandato constitucional e instaurar un mecanismo para que se aplique la reelección inmediata en todos los cargos de elección popular (aun y cuando hay quienes se han pronunciado porque sólo se aplique a Diputados Federales, Diputados Locales y Presidentes Municipales) pero sólo para un período posterior al primer mandato constitucional.

Este problema se consideró pertinente, así como relevante para su investigación, y es significativo para la institución académica que ha permitido en mi preparación profesional, enfocarme en su estudio a fondo, ya que aún no se ha definido concretamente por parte del Congreso de la Unión, cuál sería su proyección a futuro, al implantar la reelección inmediata para Diputados Federales<sup>6</sup>.

Al quedar demostrada la formación profesional en la cual me he desarrollado, también se indicó la factibilidad académica del problema planteado, siendo importantes la

---

<sup>5</sup> Cfr., Hill, Benjamín y Dworak Fernando; *“la prohibición de la reelección legislativa inmediata en 1933 favoreció la posición de los gobiernos posrevolucionarios para lograr una estricta disciplina partidista dentro de ambas cámaras. La reforma de 1933 se introdujo para asegurar una severa subordinación del congreso al partido oficial y, en última instancia, al poder del presidente”*. Artículo, *“Un Congreso sin reelección legislativa: 1934-1997”*, en Nexos, número 248, agosto, Edición Internet, México 1998.

<sup>6</sup> Vid., Anexo de análisis de las iniciativas de reforma al artículo 59 de la Constitución Federal, presentadas por los diversos grupos parlamentarios del Congreso de la Unión. Cámara de Diputados, División de Política Interior, Servicio de Investigación y Análisis. <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia.htm> Consultada el 03 de diciembre de 2012.

disponibilidad necesaria y de recursos específicos, incluso el tiempo que se invertiría en la realización de la investigación.

En cuanto a la originalidad del proyecto, se trató de no duplicar investigaciones en el mismo sentido, pero sí, adecuar y mejorar las propuestas mediante una metodología acorde a la época en que nos desarrollamos como nación democrática. También fue cierto que, se tuvieron que examinar exhaustivamente los trabajos ya realizados por otros investigadores sociales, y conocer que metodología utilizaron, y a qué resultados llegaron, para así reiterar la propuesta de investigación.

Definitivamente, el tema propuesto como planteamiento del problema, ha obtenido un impacto social, ya que ha inquietado a instituciones, partidos políticos y ciudadanos. Inclusive ha generado una serie de planteamientos jurídico-legislativos desde hace décadas en nuestro país trayendo consigo reformas constitucionales en materia electoral que han permitido por ejemplo, acrecentar en número la representación legislativa en la cámara de diputados, dando incluso participación a las minorías de representación política. Uno de los objetivos principales, es plasmar con los resultados obtenidos, las posibilidades de modificación constitucional al texto vigente que prevé el artículo 59 de nuestra constitución. Sin embargo, los resultados deberán tratarse con la valoración ética pertinente, ya que, uno de los objetivos de las ciencias sociales al estudiar en distintos enfoques a los seres humanos (su forma de vida, de grupos e individuos) debe tomar en cuenta los valores de la comunidad, y cualquier problema ético que resulte en el desarrollo de esta investigación, deberá ser resuelto de manera inmediata. Lo anterior, por las condiciones pluriculturales de quienes habitamos y participamos como ciudadanos en los asuntos políticos de nuestro país.

Por lo tanto, se requirió del apoyo institucional por ser un asunto, que se ha ventilado en repetidas ocasiones (en diversos foros, ensayos e investigaciones) y al no contar con un marco conceptual de estudio y la base legal para implantarlo, se propuso en esta investigación, establecer las líneas sobre las cuales, en los planes, programas y políticas

públicas de la institución académica, se aceptara esta propuesta de investigación, y porque se pudo considerar que el estudio o investigación era prioritaria para la institución, ya que, logró encuadrar dentro de sus jerarquías temáticas al ser aceptada.

Es ilustrativo lo que ha señalado Benito Nacif, al decir que:

*“La no reelección consecutiva permitió el surgimiento de un Ejecutivo muy poderoso capaz de realizar cambios comprensivos de política gubernamental y responder rápidamente a sucesivas crisis”.<sup>7</sup>*

Para justificar la conveniencia de la reelección legislativa Emma Campos en su tesis denominada “Un Congreso sin Congresistas”<sup>8</sup> cita a Giovanni Sartori, quien sostiene que:

*“Un político profesional es aquella persona que se ocupa de manera estable de la política. 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”.*

Así, Sartori<sup>9</sup> opina “que los parlamentarios profesionales –dado que el trabajo se desarrolla cada vez más en comisiones y menos en el Pleno- requieren una competencia que les capacite para elevar la calidad de la legislación, de tal modo que si la estabilidad del personal parlamentario ha de apreciarse, será porque permite adquirir una competencia específica sobre la cosa, es decir, sobre el trabajo legislativo.

---

<sup>7</sup> Nacif, Benito; *“La no reelección legislativa”*, (Disciplina de partido y subordinación al Ejecutivo en la Cámara de Diputados en México), Diálogo y Debate, publicación trimestral editada por el Centro de Estudios para la Reforma del Estado A. C, julio-septiembre de 1998, p. 166.

<sup>8</sup> Campos, Vargas Emma Rosa; Tesis para obtener el título de Licenciada en Ciencia Política, titulada *“Un Congreso sin congresistas”*. Instituto Tecnológico Autónomo de México. 1996, p 8.

<sup>9</sup> Campos, Vargas Emma Rosa, *Óp., Cit.*, p. 8.

Uno de los académicos que ha aportado más a la idea de la reelección del Poder Legislativo, es el ex-consejero electoral del Consejo General del Instituto Federal Electoral, Alonso Lujambio, quién hace las siguientes consideraciones:

La reelección se tradujo en dos fenómenos políticos nada favorables a la democracia:

- a) El primero es el descuido de los legisladores (de cualquier partido) en relación con su electorado respectivo, elemento esencial en las democracias, pues ello los hace políticamente responsables ante los ciudadanos; y
- b) Es más difícil generar experiencia parlamentaria entre los congresistas, pues aunque algunos saltan de una cámara a otra, de cualquier forma pocos acumulan el conocimiento y la destreza adecuados a la tarea legislativa.<sup>10</sup>

Se puede teorizar y garantizar (conforme a la pregunta planteada con anterioridad) que hoy, efectivamente, existen las condiciones Jurídico-políticas para llevar a cabo una reforma constitucional que permita la reelección inmediata a cargos de elección popular. Lo anterior es un hecho derivado de los acontecimientos político-electorales suscitados desde 1988, y a partir del 2 dos de julio del año 2000, así como a la nueva conformación de la Cámara Baja del Congreso de la Unión, después del 1° primero de septiembre del año 2012, con las distintas fuerzas políticas que representan ahí los intereses del pueblo mexicano, respondiendo al análisis de las propuestas presentadas como iniciativas de los diversos grupos parlamentarios y en lo particular que hubieren presentado con anterioridad los diputados en ejercicio legislativo acorde a las propuestas de reforma aplicables al artículo 59 Constitucional respecto a la reelección inmediata de diputados federales.

---

<sup>10</sup> Lujambio, Alonso; *La reelección de los Legisladores, las ventajas y los dilemas*. Revista "Quórum", Enero de 1996, p. 24.



Dicho lo anterior, se puede establecer que, mientras mayor sea la especialización de los representantes populares en las tareas legislativas, mayor y mejor será la respuesta a las demandas populares.

Los representantes populares más idóneos que han desempeñado arduas obligaciones legislativas, son los mejores acreedores al aprecio público, y en consecuencia han correspondido debidamente a la confianza que en ellos se depositó.

Las variables o factores de calificación para que un representante popular se postule a la reelección, serán tomados en cuenta en los sistemas electorales y sistemas de representación, y así darle al electorado la decisión de elegir al mejor preparado y al que mejor desempeño legislativo haya propiciado. Sin dejar de mencionar que en la mesa interna de los partidos políticos se llevaría a cabo la designación de quienes irían por la reelección, siempre y cuando lo mediten de un modo responsable, mediante un procedimiento democrático y valorativo de la gestión (parlamentaria) realizada por quien o quienes busquen reelegirse.

#### 4. Planteamiento del Problema.

El tema de la no-reelección en nuestro país, ha traído como consecuencia diversas posturas, unas a favor y otras en contra a través del transcurso de nuestra historia, y más precisamente durante el siglo XIX en que fue tolerada la reelección en todos sus niveles y acotada en el siglo XX a partir de 1933. Sin embargo, últimamente, se han abierto más las posibilidades para llevar a cabo una reforma política integral a nuestra carta magna, para que de ella se derive el debate para reformar el principio de la no-reelección (legislativa; en la cámara baja a nivel federal) a cargos de elección popular, y de ello poder acceder a esos cargos de manera inmediata (mediante los procesos electorales establecidos en las Constituciones; tanto federal como de las entidades federativas y las diversas normas jurídicas aplicables) y no esperar a que transcurra un período constitucional de representación, para después volver a postularse.

Este tema de la no reelección en México, ha sido percibido por juristas, legisladores, investigadores, politólogos, partidos políticos, universidades, instituciones jurídicas, sociedad en general y otros entes, como un tema de importancia para su estudio y análisis desde el ámbito constitucional electoral.

Las características actuales establecen, que los investigadores del derecho han realizado estudios únicamente por lo que se refiere al titular del poder ejecutivo, ya en el ámbito federal o estatal, pero por una razón establecida en nuestra carta magna y precisamente establecido en los artículos 83 y 116 Constitucionales. Se ha enunciado, que para el Presidente de la República y para los Gobernadores de los Estados -en las constituciones locales de las diversas entidades federativas de nuestro país- por ningún motivo podrán volver a ocupar el cargo.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> *Cfr.*, El problema electoral y político en el estado de Yucatán, en el cual el exgobernador Víctor Cervera Pacheco, duró 10 diez años gobernando dicha entidad federativa, lo que produjo un debate a nivel nacional sobre la Constitucionalidad de ese asunto en particular y que dio origen a defender a favor del exgobernador por el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, al desentrañar lo establecido por el artículo 116

Sin embargo, sí se ha aplicado la no-reelección relativa, que ha operado para diputados federales y senadores, determinado en el artículo 59 Constitucional. Para diputados locales, señalado precisamente el artículo 116 constitucional en su base II, párrafo segundo. Y en el caso de municipales o regidores (de ayuntamientos o autoridades municipales electos popularmente a través del sufragio) conforme lo funda el artículo 115 constitucional, base I, párrafo segundo; estos han permanecido impedidos para reelegirse para el período inmediato. Pero, realizando un análisis y conforme a la experiencias obtenidas, a través de nuestra historia, hemos sabido que, sí es posible, después de que ya hubiera pasado un periodo constitucional al cargo, y así, estos adquieran la capacidad para ser electos al mismo.

Los factores de causalidad que tienen identificación con el problema, derivan de lo expuesto por autores que a través de estudios constitucionales han discutido si este principio fomenta o atenta contra la democracia, porque se ha expuesto que este principio jurídico-político constituye la base fundamental del Sistema Político Mexicano del cual el país ha disfrutado (desde 1917) por más de 96 noventa y seis años.

En torno a la investigación surgieron preguntas básicas de análisis:

Para priorizar el problema y sujetar a lo esencial en este proyecto de investigación, surge la necesidad de realizar las siguientes cuestiones; ¿Existen actualmente las condiciones jurídico-políticas que permitan la reelección al período inmediato para acceder a un cargo de elección popular?

1. ¿En verdad existe una repugnancia anti-democrática hacia este principio de reelección?
2. ¿Y si así fuera, mediante qué argumentos viables podría establecerse tal afirmación?
3. ¿Qué razones justifican que sea un principio democrático o anti-democrático?

---

constitucional y lo relacionado con las estipulaciones que la Constitución local de Yucatán establecía en ese entonces.

4. ¿Al restablecer la reelección inmediata, se lesiona el sistema jurídico-político?
  
5. ¿En verdad se pondría en peligro la estabilidad política de nuestro país?
  
6. ¿Se debería tomar en cuenta el reconocimiento al trabajo parlamentario en sentido estricto?
  
7. ¿Por qué seguir a la sombra de las cuestiones históricas, y de simulación democrática, cuando las condiciones de nuestra creciente democracia demuestran que hoy es posible trascender a un moderno sistema parlamentario?
  
8. ¿No sería mejor para nuestro sistema electoral mexicano, el evitar la sustitución periódica de gobernantes, y así evitar un oneroso gasto en campañas políticas, que inciden en nuestra trillada economía nacional?
  
9. ¿Por qué no darle sustento a la verdadera libertad democrática, a través de mecanismos como el referéndum, y proporcionar al electorado una participación directa en la estructuración de las leyes, así el gobierno actual respondería a la voluntad popular en la determinación de las políticas públicas, porque este mecanismo va más a consulta de un asunto de naturaleza jurídica, como objeto de disciplina constitucional?

## **5. Objeto de estudio.**

Las características generales de nuestro objeto de estudio se encuentran básicamente en el aspecto de la *reelección relativa* y no en la absoluta, ya que el paradigma de esta investigación no abarca todo el universo de la representación. El objeto se encuentra basado en abordar *el porqué de la no reelección* de diputados federales en nuestro país.

## **6. Objetivos: Generales y Específicos.**

### **Generales.**

- a) Identificar cuáles han sido los puntos básicos de concordancia y las condiciones políticas para llevar a cabo una reforma político-electoral que contemple la reelección de Diputados Federales al periodo inmediato en nuestro sistema constitucional electoral.
  
- b) Comprobar en el Derecho Comparado con respecto a los países de Costa Rica y los Estados Unidos de Norteamérica, cuáles han sido los motivos y circunstancias en el Sistema Político-Constitucional y Electoral propio, que les ha permitido llevar a cabo la re-elección inmediata a cargos de elección popular y las razones para establecerlo.

### **Específicos.**

- a) Identificar las ventajas para valorar el trabajo de un legislador.
  
- b) Analizar cuáles son los elementos, factores o variables a considerar, para que un legislador o representante popular sea calificado como un especialista en gestión parlamentaria o pública.

c) Demostrar él porque la auto-limitación temporal del cargo, imposibilita el adecuado desarrollo de la gestión parlamentaria, reduciéndola al acotamiento disciplinario y que como desventaja permite ampliamente, buscar protagonismo inherente al próximo proceso electoral.

## 7. Límites de la investigación.

En esta investigación no se ingresó al estudio relacionado con la no reelección presidencial, de senadores, de gobernadores, de diputados locales, ni de munícipes (sin embargo, se hacen algunas referencias bibliográficas históricas no como método histórico de investigación, sino como señalamiento o guía de otros acontecimientos, sin entrar a la profundidad, ya que no son el objeto de nuestro estudio) debido al acotamiento Constitucional de no reelección absoluta que disponen los artículos 59<sup>12</sup>, 83,<sup>13</sup> 115<sup>14</sup> y 116<sup>15</sup> que dictan:

**Artículo 59.** *Los senadores (...) al congreso de la union no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.*

### **Artículo 83.**

*“...el cargo de Presidente... en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

**Artículo 115.** (...) Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

---

<sup>12</sup> Cfr., Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/60.htm?s>= Consultada el día 19 de abril de 2013.

<sup>13</sup> Cfr., Artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/84.htm?s>= Consultada el día 19 de abril de 2013.

<sup>14</sup> Cfr., Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/116.htm?s>= Consultada el día 19 de abril de 2013.

<sup>15</sup> Cfr., Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/117.htm?s>= Consultada el día 19 de abril de 2013.

**Artículo 116.**

*I. los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años. "...en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo..."*

No se investigó respecto al estudio relacionado con la no reelección de Senadores de la República, puesto que no representa un interés en este proyecto, debido a la carga, disponibilidad y recursos específicos que se necesitan invertir, sería tema de otra investigación. Aun cuando el mismo artículo 59 constitucional refiere lo mismo, para Senadores (que para Diputados Federales) en la tesis que, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, tratándose de una prohibición a la reelección inmediata. Sin embargo, estos sí pueden ser reelectos pasando un periodo constitucional, ya que no tienen el mismo acotamiento relacionado con el de Presidente de la República y Gobernadores de los Estados, y por ello no representa en el caso de senadores un interés en este proyecto de investigación.

Menos se ventiló discusión alguna, referente a los Diputados Locales y Municipales de las entidades federativas y municipios de México, porque aún, teniendo trascendencia social, ello no es posible, debido a la carga que representa para esta investigación, abundar por el momento respecto de este rubro, debido a que no es, todo lo anterior, el propósito de esta investigación.

## 8. Marco teórico y conceptual.

El artículo 59 de la Constitución<sup>16</sup> Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, establece expresamente que:

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

El concepto de diputado<sup>17</sup> se expresa de la siguiente forma:

*Diputado.- "I. Participio pasivo de disputar, que significa nombrar, destinar, elegir; del latín tardío deputare 'asignar, destinar', del latín deputare 'estimar, juzgar, considerar; cortar, quitar, cortado', ... Se entiende que el diputado es la persona nombrada por un cuerpo para representarlo.*

*"En el derecho parlamentario, se observa que las diversas constituciones establecen los requisitos y cualidades que las personas deben reunir para ser elegidas por los miembros del cuerpo electoral y formar parte en los parlamentos, asambleas o congresos. En un sistema representativo el diputado es la persona que ha conseguido un acta que le permite tener asiento en la Cámara Baja (o única, cuando el sistema es unicameral), y participar en concepto de representante del pueblo en las tareas legislativas y de otra índole encomendadas al parlamento".<sup>18</sup>*

---

<sup>16</sup> Cfr., Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el 15 de enero del 2013.

<sup>17</sup> Cfr., <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/cua8/marcojur.htm> Consultada el 15 de enero del 2012.

<sup>18</sup> Vid., *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados. Serie II, Léxico y discurso parlamentario, volumen I, tomo I, México, 1997, pág. 349.



De conformidad con el artículo 52<sup>19</sup> de la Constitución de nuestro país, la Cámara de Diputados se integra por:

*"trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales."*

El artículo 51<sup>20</sup> Constitucional señala que:

*"La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años..."*

Entonces podemos inferir que 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 período de su ejercicio.<sup>21</sup>

En cuanto al termino Inmediato<sup>22</sup>, la lengua española se refiere de la siguiente manera;

*(Del lat. Immediatus; de in, priv., y medium, medio)= adj. Contiguo o muy cercano a otra cosa. Que sucede enseguida sin tardanza.*

De las dos últimas expresiones se puede deducir que la reelección inmediata es el derecho que se contempla en un ordenamiento jurídico, para que una persona que

---

<sup>19</sup> Cfr., Artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/53.htm?s>= Consultada el 15 de enero del 2012.

<sup>20</sup> Cfr., Artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/52.htm?s>= Consultada el 15 de enero del 2012.

<sup>21</sup> *Supra* *Ibíd.* Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, p. 816.

<sup>22</sup> Cfr., Diccionario de la Lengua Española, vigésima edición, tomo II, Madrid, 1984, p. 774.

ostenta un cargo de elección directa o indirecta, pueda ser electo de manera sucesiva o ininterrumpida en el mismo cargo.

En la actualidad, la Constitución de nuestro país no permite la reelección inmediata de los legisladores.

El artículo 59<sup>23</sup> de la Constitución de 1917, vigente desde 1933, impide la reelección de los senadores y diputados al Congreso de la Unión para el período inmediato al de la legislatura de que formaron parte. Aunque admite la posibilidad de que los senadores y diputados suplentes puedan ser electos con el carácter de propietarios para el período inmediato, siempre y cuando no hubieren estado en ejercicio y descarta que los senadores y diputados propietarios sean electos para el período inmediato en calidad de suplentes.

Como ya advirtió en su momento Ignacio Burgoa<sup>24</sup>, esa disposición constitucional no impide que la persona que haya sido senador o diputado pueda ser elegida para la otra cámara distinta de aquélla a que hubiera pertenecido, incluso dentro del período inmediato.

---

<sup>23</sup> *Supra Ibídem.*, Artículo 59.

<sup>24</sup> Ferrer Muñoz, Manuel, Ensayo titulado: *Aspectos de la reelección en México*, en *Crónica Legislativa*, número 5, tercera época, 1º de diciembre al 15 de enero de 1999, editado por la Cámara de Diputados.

## **9. Marco metodológico.**

Los métodos para la investigación que se propusieron, fueron los siguientes:

- 1.** Exploratorio; porque permitió observar cómo ha sido estudiado el problema anteriormente, nos familiarizó con el tema y posibilitó formular preguntas de investigación más profundas, ya que esta fue la primera parte de la investigación para obtener mayor alcance del problema planteado.
- 2.** Explicativo; se expusieron razones de por qué y cómo ocurrió, y sigue ocurriendo el problema. Dio respuesta a la causalidad del problema y estableció las condiciones en que las variables a estudio estuvieron relacionadas. Aun y cuando la investigación pudo ser parcial, fue la mejor forma en que se abordó el problema. Sin embargo, se tuvo que, al ser completa la investigación, las proposiciones a estudio lograron especificar el cómo estaban relacionadas las variables del mismo.
- 3.** Deductivo; porque partió de aspectos generales a particulares, donde se vislumbraron de manera primaria conceptos generales como el Sistema Constitucional, el Sistema Electoral y concluyendo en el caso específico, con el de reelección. Aunque se trata de una tesis específica, fue necesario adentrarse al esquema jurídico-constitucional-electoral para conocer sus aspectos precisamente taxativos.
- 4.** Histórico - Analítico-sintético; porque se segmentaron el objeto de la investigación en sus partes más elementales, y después se procedió a enlazar esas partes separadas, incorporándolas a una idea de totalidad relativa al proceso de investigación. Consiste prácticamente en el estudio de las cuestiones históricas donde sea posible se analicen los sucesos descomponiéndolos en todas sus partes para conocer sus posibles raíces económicas, sociales, políticas, religiosas o etnográficas y partiendo de

este análisis llevar a cabo la síntesis que reconstruya y explique el hecho histórico de la reelección legislativa y la no reelección legislativa en los siglos XIX y XX en nuestro país.

5. Comparativo; donde se encontraron semejanzas y diferencias entre los sistemas constitucionales y electorales de diferentes países del mundo, en que sí se aplica la reelección legislativa. Y para entender los factores que han permitido llevarla a cabo y sostenerla, aunque son sistemas jurídicos contemporáneos diferentes, se deben analizar y encontrar las similitudes constitucionales y sociológicas, que les han permitido adecuar y llevar a cabo modificaciones legales que han permitido incluso alternancia y transición en el ejercicio del poder, en sus respectivas formas de ejercer su vida democrática.
6. Sistemático-jurídico; se analizaron principios y valores protegidos en preceptos constitucionales del objeto de la investigación, que permitió conocer la necesidad de perfeccionar a las instituciones jurídico-electoral, adecuando y cambiando la estructura constitucional acorde a las circunstancias del entorno social actual.

#### **10. Técnicas de investigación.**

Se consultaron libros y revistas especializadas en materia de derecho constitucional, electoral y político, así como lexicografía federal y local, documentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en formato de CD'S en donde se advierten jurisprudencias y tesis aisladas, páginas electrónicas de Instituciones relacionadas con el poder legislativo y otras fuentes del poder público.

El marco referido a este trabajo ha correspondido en general al ámbito del Derecho Constitucional en materia electoral enfocado a dirimir el conflicto sobre la no reelección en México. La referencia inmediata a este trabajo de investigación lo ha sido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ha definido los principios,

formas y las instituciones que tienen que ver con la conformación de los poderes públicos por la vía de la elección popular, así como de la función electoral en el ámbito federal.

Esta investigación se ha relacionado con el Derecho Público<sup>25</sup>, toda vez que se involucra el Derecho Electoral (debido a que actualmente existe la imposibilidad Constitucional, del principio de la no Reección) y como parte del primero, la legislación en nuestro derecho positivo vigente nos remite al texto constitucional federal para desde ahí abordar el articulado que tiene relación con el tema de la no-reección de diputados federales y que son básicamente los artículos 51, 52, 55, y 59 de nuestra Constitución<sup>26</sup> General de la República.

Para el desarrollo de la investigación fueron necesarias las técnicas de investigación documental, bibliográfica, hemerográfica, informativa y de campo, así como de la técnica jurídica, histórica, observación, exegética y cualitativa, también el uso de información disponible y el análisis de contenido.

La exposición de la teoría anti-reeccionista, de la que distintos actores, teóricos y constitucionalistas han expresado respecto al sentir del pueblo mexicano por las condiciones históricas en que se ha desarrollado este concepto, no permite vislumbrar claramente posiciones compensadas o similares de lo que se conceptualiza como principio anti-reeccionista. Y toda vez que en el transcurso de nuestra historia, desde la Independencia hasta nuestros días, han ocurrido infinidad de ideas, aplicación de conceptos y experiencias en nuestra nación, relacionadas con el tema de la reelección, no es menos importante revisar en el derecho comparado, el cómo se ha suscitado el debate

---

<sup>25</sup> *Apud.*, El derecho público es un conjunto de normas jurídicas que no imponen derechos ni obligaciones al individuo, sino que se dirigen al Estado y a otros portadores del Poder Público, como lo son las Iglesias, Municipio, las personas de Derecho Público y sus Órganos. En un sentido más estricto, el Derecho Público es un derecho cuya finalidad es la de reglamentar y controlar al poder del Estado, un Derecho que regula la Organización y la actividad de las Instituciones del Estado hacia el interior. Covarrubias Dueñas José de Jesús y Covarrubias Dueñas Rafael, *Derecho Público y Derecho Electoral*, publicación de la Universidad de Guadalajara, 1995, p. 2.

<sup>26</sup> *Cfr.*, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 19 de abril de 2013.

histórico de la reelección, ya sea absoluta o relativa, pero atendiendo básicamente al marco constitucional de cada país, para entender los factores que han permitido llevarla a cabo y sostenerla desde ya hace varios años, adecuando la Constitución General de su país como ocurre en Costa Rica, Estados Unidos, Brasil, Francia y España, por citar algunos países como ejemplo. Y de otros como Argentina con reelección y doble vuelta electoral, el Perú reelección y segunda vuelta electoral, y en otros muchos países en el mundo que ya la están aplicando. Su nexo de comparación es, que aunque son sistemas jurídicos contemporáneos diferentes, se deben analizar y encontrar las similitudes constitucionales y sociológicas, que les han permitido adecuar y llevar a cabo modificaciones legales que han permitido incluso alternancia y transición en el ejercicio del poder, en sus respectivas formas de ejercer su vida democrática.

Las técnicas de investigación fueron las de investigación jurídica, histórica, documental, bibliográfica, exegético, hemerográfica, de campo, sistematización, cualitativa, y el uso de información disponible y análisis de contenido.

Además de lo anterior, como vinculación se requirió el acceso adecuado a fuentes informativas directas a través de Internet como el Instituto de Investigaciones Jurídicas y de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como la asesoría por parte de la Autoridad Electoral Federal en el Estado de Jalisco (Vocalía Ejecutiva del Instituto Federal Electoral), acceso a Legislación Constitucional, Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los diarios de debates llevados en las Cámaras respectivas del Congreso de la Unión, ensayos, revistas especializadas, ponencias presentadas en congresos, memorias de eventos, propuestas de partidos y agrupaciones políticas.

Toda esa información podrá ser analizada y utilizada, y permitirá actualizar la información sobre el tema expuesto, así como para conocer qué hipótesis de investigación han sido formuladas y que técnicas de investigación se seleccionaron para acceder a los

resultados obtenidos. Lo anterior nos permitirá la actualización de la investigación en estudio.

## **11. Hipótesis.**

La prohibición legislativa a la reelección legislativa en México que prevé el artículo 59 Constitucional, se debe históricamente a la demostración de la obstaculización de las múltiples iniciativas presentadas y no atendidas, que impiden el sustento en la transparencia, eficacia y eficiencia de los mandatarios de elección popular y trae como consecuencia el impedimento de la profesionalización y especialización de los representantes populares.

## **12. Esquema y diseño para la comprobación de la hipótesis.**

El diseño para la comprobación de la hipótesis, se llevó a cabo por medio de la aplicación de entrevistas a ciudadanos conocedores del tema, estipulando como mínimo 10 preguntas cerradas (que se estructuraron conforme a mis objetivos planteados y que rigieron para conseguir la información a tal fin) para conocer cuál es el sentir y opinión de la población, para instaurar o llevar a cabo, la sí reelección al periodo inmediato con relación exclusivamente a diputados federales. No necesariamente los ciudadanos entrevistados podrán demostrar la obstaculización a las iniciativas o la no profesionalización de los representantes populares, sino que podrá demostrarse que no existe transparencia, eficacia y eficiencia en la actividad llevada a cabo por los representantes populares, lo que impide su profesionalización y especialización.

Estas entrevistas fueron aplicadas a conocedores del tema; como académicos-especialistas en materia electoral, miembros activos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral y representantes populares que están actualmente o estuvieron en activo en el Congreso de la Unión, en la cámara baja, y que son representativas de la

población en la opinión de conocedores y muestran un parámetro en lo general. Además se aplicaron las medidas necesarias a través de las reglas específicas para este estudio y la metodología científica que avalan dicho trabajo.



## Título de Antecedentes Generales.

### Introducción.

#### 1. Antecedentes históricos: Conceptualización del Principio de la No Reección.

Sumario: **I.** La Constitución de Cádiz. Don Fernando Séptimo. **II.** La Constitución de Apatzingán. **III.** La primera Constitución Federal de 1824. **IV.** Las Constituciones Centralistas. **V.** El Acta de reformas de 1847. **VI.** La Constitución de 1857. **VII.** La Constitución de 1917. **VIII.** Antecedente histórico del periodo revolucionario. (Don Francisco I. Madero, El Plan de San Luis, la “No Reección” y el Partido Antireeleccionista). 05 de octubre de 1910.- Francisco I. Madero suscribe el Plan de San Luis. **IX.** Plan de San Luis. Fragmentos. **X.** Antecedentes históricos de la No-Reelección en México. Apología. **a)** La no-reelección en cuestión. **b)** Antecedentes Históricos de la No-reelección en España y México. **c)** Congreso Constituyente de 1916. **XI.** La situación actual.

#### 1. Antecedentes históricos: Conceptualización del Principio de la No Reección.

La integración del Poder Legislativo<sup>27</sup> se realiza conforme se establece en los artículos 51<sup>28</sup>, 52<sup>29</sup>, 54<sup>30</sup> y 59<sup>31</sup> (Complementariamente de los artículos 51 al 70) de la

---

<sup>27</sup> Cfr., Artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **Artículo 50.** *El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/51.htm?s>= Consultada el día 05 de julio del 2012.

<sup>28</sup> Cfr., Artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **Artículo 51.** *La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977. modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986).*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/52.htm?s>= Consultada el día 05 de julio del 2012.

<sup>29</sup> Cfr., Artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **Artículo 52.** *La Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones (sic) plurinominales. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1986).* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/53.htm?s>= Consultada el día 05 de julio de 2012.

<sup>30</sup> Vid., Artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este artículo refiere sobre la elección de Diputados por el Principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/55.htm?s>= Consultada el día 05 de julio del 2012.

<sup>31</sup> Vid., Artículo 59 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **Artículo 59.** *Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933). 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*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según el principio de votación mayoritaria, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, entre otras disposiciones no menos relevantes.

La reelección<sup>32</sup> significa según el Diccionario Electoral<sup>33</sup> del Instituto Nacional de Estudios Políticos (INEP):

*“Es volver a elegir a la misma persona para el cargo de representación popular y cuyo periodo va a terminar. Jurídicamente significa la posibilidad que tiene el titular de un cargo de elección popular para contender otra vez por ese mismo cargo, cuando está por finalizar su ejercicio en el mismo. La reelección puede existir por omisión (no prohibida) o por disposición expresa de la ley. Así mismo la reelección puede ser limitada o ilimitada, según exista o no un número determinado de reelecciones permitidas”.*

---

podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de Suplentes. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933). <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/60.htm?s=> Consultada el día 05 de julio del 2012.

<sup>32</sup> Cfr., Diccionario de la Real Academia Española, define a la Reección, como; **1. f. Acción y efecto de reelegir.** <http://lema.rae.es/drae/?val=Reelecci%C3%B2n> Consultada el día 05 de julio del 2012.

<sup>33</sup> Cfr., Diccionario Electoral, Cd, Instituto Nacional de Estudios Políticos A. C. <http://diccionario.inep.org/R/REELECCION.html> Consultada el día 05 de julio del 2012. *La no reelección puede ser total o parcial; la primera cuando no se puede volver a ocupar el mismo cargo por segunda vez bajo ninguna circunstancia; y parcial, cuando el cargo no puede ser ocupado en el período inmediato al que se concluye, pero hay la posibilidad de reelección para los periodos subsecuentes, en cuyo caso se trata de eliminar la influencia del cargo o efecto del titular para salvaguardar la equidad en la competencia electoral. No existe acuerdo sobre las bondades y consecuencias negativas de la reelección y la no reelección. Hay argumentos a favor y en contra. Se afirma que sólo se respeta plenamente la voluntad popular si el electorado puede reelegir libremente a sus representantes cuantas veces lo decida; y al contrario, que la no reelección obliga al relevo constante de las mujeres y los hombres para que nadie pueda apropiarse del poder, ni hacer predominar los mismos intereses por un largo tiempo, lo cual alienta la democracia inclusiva y participativa; se trata de que el mayor número posible de ciudadanos “pueda escalar puestos de elección popular por sus dotes y merecimientos ante la opinión de las mayorías.*

Al describir la conceptualización del principio de la no reelección, es importante realizar una panorámica histórico - constitucional de los acontecimientos que tienen relación con el tema de investigación, hasta llegar a la situación actual con la legislación electoral vigente.

Los antecedentes jurídicos de la no reelección se remontan hasta la constitución de Cádiz<sup>34</sup> emitida en el año de 1812 que su artículo 110, en el cual se dispuso los principios básicos de la reelección relativa (mediata) disponiendo que un diputado no podrá ser elegido nuevamente en otro periodo inmediato sino mediando otra diputación y que actualmente se encuentran plasmados en el artículo 59 constitucional correspondiente a la reforma publicada el 29 de abril de 1933 durante el gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez que establece que tanto el Presidente de la República, los gobernadores, los senadores, diputados, los presidentes municipales, regidores y síndicos en ningún caso podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

También se debe comprender el antecedente auténtico del periodo revolucionario, así como los antecedentes verdaderos de la no reelección en México, y los constitucionales y no constitucionales en España y nuestro país.

Durante la época en que México se encontraba bajo el yugo de los españoles, los reyes de España eran los encargados de designar a los virreyes que gobernarían en México, el pueblo no tenía ninguna injerencia en la vida política del país. Fue hasta el año de 1810 cuando por primera vez un grupo de mexicanos encabezados por el cura Don Miguel Hidalgo I. Costilla participaron activamente, con este hecho se expresó por primera vez el sufragio de hecho en forma de plebiscito cuando en el municipio de Celaya, Guanajuato por primera vez cincuenta mil hombres eligieron a Don Miguel Hidalgo y Costilla como capitán general del ejército insurgente y primer jefe de gobierno.

---

<sup>34</sup> Vid., <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1812.pdf> Este documento es conocido también como la Constitución Política de la Monarquía Española, decretada para el buen gobierno y la recta administración del Estado. Consultada el día 19 de abril de 2013.

En 1813, en Chilpancingo, Guerrero se reunieron cientos de mexicanos que estaban cansados de la opresión que se vivía en México y que simpatizaban con el movimiento armado que encabezaba Don Miguel Hidalgo y Costilla para designar a José María Morelos y Pavón como el generalísimo, título que se le dio para que se hiciera cargo del ramo ejecutivo de la administración pública del país a través del Primer Congreso constituyente de la nación en armas.

El artículo 29<sup>35</sup> del Reglamento para reunir al Congreso de Chilpancingo convocado por José María Morelos y Pavón el 11 de septiembre de 1813, nos propone las bases para la reelección, diciendo que ningún representante podría durar más de cuatro años en su empleo, a no ser que su propia provincia lo decidiera reelegir.

En la primera mitad del siglo XX se instituyó el voto indirecto en segundo grado el cual consistía en que se realizaban dos elecciones, en la primera elección los ciudadanos emitían su voto en juntas municipales o de parroquias a lo que también se le conoció como voto público, en virtud de que lo realizaban en presencia de las demás personas designando así a quienes los representarían para en una segunda elección ellos elegirían representantes nuevamente que participarían en una tercera y definitiva elección eligiendo de esta manera a su diputado que representaría a la provincia ante el organismo parlamentario respectivo.

En la ciudad de Apatzingán el 22 de octubre del año de 1814, mediante el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana se estable en su numeral 57<sup>36</sup> que tampoco serán reelegidos los diputados si no ha pasado una diputación.

---

<sup>35</sup> Cfr., Artículo 29 del Reglamento Expedido por José María Morelos para la Instalación, Funcionamiento y Atribuciones del Congreso, Chilpancingo, 11 de Septiembre de 1813.

[http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/regla/Reg\\_1813\\_sep11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/regla/Reg_1813_sep11.pdf) Artículo 29. No podrá ningún representante durar más de cuatro años en su empleo, a no ser por reelección de su provincia, hecha como ahora por parroquias, citada la convocatoria cuatro meses antes y presidida su elección por el presidente del Congreso que entonces fuere.

<sup>36</sup> Vid., Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. Este documento histórico; Decreta la forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas los principios tan sencillos como luminosos en que puede solamente cimentarse una Constitución justa y

Siguiendo con la relación sucinta de los antecedentes del principio de la no reelección, lo encontramos contemplado en el numeral 3 del Acta suscrita por el General José Antonio Echávarri y otros en Casa Mata, perteneciente al municipio de Veracruz, firmada el primero de febrero del año 1823, en la cual se estipulaba que aquellos diputados que con sus ideas lograron el aprecio del público sus provincias podrían reelegirlos y a aquellos que no lograron el aprecio del público se podrían sustituir con otras personas idóneas para el desempeño de sus funciones.

Para el Dr. José de Jesús Covarrubias Dueñas los antecedentes legislativos del tema de la no-reelección absoluta, del Presidente de la República se encuentran establecidos en los siguientes instrumentos jurídico-electorales:

*En el plan de Tuxtepec, pronunciado por Porfirio Díaz Morí en contra de la reelección del entonces Presidente de la República Mexicana, Sebastián Lerdo de Tejada (1876), en el Plan de San Luis Potosí firmado por Francisco I madero el 05 de octubre de 1910 y en el artículo 83 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza en el que se señalaba expresamente que el Presidente de la República nunca podría ser reelecto, el cual sufrió tres reformas; la primera realizada el 22 de enero de 1927 se estipulaba la reelección no inmediata, es decir que no se podría reelegir en el periodo inmediato pero sí transcurrido un periodo y solo por un periodo más. En la segunda reforma llevada a cabo el día 24 de enero de 1928, donde se amplía el periodo presidencial de cuatro años a seis años pero se refrenda el principio de no reelección para el periodo inmediato. En la tercera reforma del mencionado artículo 83 de líneas que anteceden llevada a cabo el 29 de abril de 1933, en donde se asienta la no reelección absoluta del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a partir de ahí, ha sido un Principio Constitucional Electoral*

---

saludable. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> Consultada el día 19 de abril de 2013.

*muy discutido; Porfirio Díaz lo suprime y en la Constitución vigente se vuelve a establecer y se encuentra expresado en cinco artículos de la (CPEUM) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; debiendo aclarar que existe la reelección relativa (mediata) (pasado un periodo constitucional del cargo) y la no-reelección absoluta (por ningún motivo)”.*<sup>37</sup>

Así es como el tema de la ausencia de reelección inmediata en nuestro país a través del transcurso de nuestra historia, y más precisamente a finales del siglo XIX y lapso del siglo XX, ha traído como consecuencia diversas posturas, unas a favor tomando en cuenta la especialización de los representantes populares y otras en contra según opiniones de diversos estudiosos de la materia.

De ahí que la cuestión y análisis de diferentes estudios del derecho electoral en el presente trabajo es: si ¿el principio de la no reelección” está en pro o en contra de la democracia?

Para contestar esta interrogante, la autora del libro; *“Sufragio efectivo, no reelección”* de Dios Calles Citlallin Batilde<sup>38</sup> comenta que, en principio se ha manifestado que la doctrina mexicana es por esencia anti-reeleccionista y lo anterior se manifiesta en lo expuesto por diversos autores que comparten o no ese criterio, como los siguientes, según expone la autora antes mencionada;

En la voz de Daniel Moreno<sup>39</sup>, afirmó que;

---

<sup>37</sup> Covarrubias, Dueñas José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*, Porrúa, Primera Edición, México, 2000, pp. 64-65.

<sup>38</sup> *Cfr.*, De Dios, Calles Citlallin Batilde, *Sufragio efectivo no reelección*, biblioteca jurídica virtual de la UNAM, pdf, p. 152. *Vid.*, De Dios Calles, Citlalli Batilde: Coordinadora General de Asesoría del Instituto Federal Electoral en Tabasco. Ponencia *¡SUFragio EFECTIVO! ¿NO REELECCIÓN?* III Tercer Congreso Internacional de Derecho Electoral, Cancún, México, 1998. Expone algunos criterios mencionados por conocedores del tema, pp. 149 – 171. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf> Consultada el día 19 de abril de 2013.

<sup>39</sup> De Dios Calles, Citlalli Batilde; *Óp. cit.*, p. 152.

*"Ha sido un auxiliar para lograr nuestra incipiente evolución democrática".*

Ulises Schmill<sup>40</sup> sostuvo que;

*"Ese principio, garantiza el carácter republicano del gobierno al exigir la renovación periódica del ejecutivo federal".*

Ignacio Burgoa Orihuela<sup>41</sup>, escribió que;

*"La vida misma del pueblo mexicano nos enseña que la reelección presidencial indefinida, conduce sin ninguna duda, al establecimiento de la dictadura".*

Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero<sup>42</sup> indicaron que;

*"Esa idea anti-reeleccionista se encuentra viva en la conciencia del pueblo mexicano, por la huella que dejó el gobierno de Díaz, que se convirtió en un régimen en manos de un grupo de privilegiados".*

Enrique Serna<sup>43</sup> opinó que;

*"El pueblo le tiene repugnancia a la reelección y que ese principio anti-reeleccionista junto con la institución presidencial y la existencia de un partido predominante, son las bases del actual sistema político mexicano;"*.

Para Enrique González Flores<sup>44</sup> el principio de no reelección:

---

<sup>40</sup> *Ibidem.*, p. 152.

<sup>41</sup> *Ibidem.*, p. 152.

<sup>42</sup> *Ibidem.*, p. 152.

<sup>43</sup> *Ibidem.*, p. 152.

<sup>44</sup> *Supra ídem.*, p. 153.

*"No es anti-democrático porque es el propio pueblo el que a través del ejercicio de su soberanía se auto-limita, legislando sobre la temporalidad del cargo del funcionario".*

Miguel de la Madrid<sup>45</sup> señaló, que el principio en cuestión:

*"Se ha implantado precisamente para proteger los elementos democráticos de nuestra tradición histórica, por lo cual es imposible calificarlo de anti-democrático".*

Jorge Carpizo McGregor,<sup>46</sup> por su parte ha expresado;

*"En sí, el principio de no-reelección no es anti-democrático; esta afirmación sola, se puede hacer respecto de un concepto ideal de democracia, ya que estos principios se van ajustando de acuerdo con las necesidades de un país determinado y estas medidas se dan, en la mayoría de los casos, precisamente para salvar una incipiente democracia o para reafirmar un pleno sistema democrático".*

No obstante, el autor Felipe Tena Ramírez<sup>47</sup> difiere, ha manifestado que:

*"La tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, tiene un profundo arraigo en nuestro país y la explicación se encuentra en la violación del voto, que vicia en su origen la elección de funcionarios quienes, para transmitir el poder, no están dispuestos a acatar el voto*

---

<sup>45</sup> Cfr., Artículo; *El Sufragio en México*, s/p.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf> Consultada el día 26 de abril de 2011.

<sup>46</sup> Cfr., Artículo; *El Sufragio en México*, S/p., <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf> Consultada el 26 de abril del 2011.

<sup>47</sup> De Dios Calles, Citlalli Batilde. *Óp. Cit.*, p.153.



*popular cuya falsedad conocen; así el funcionario se adueña del poder sin importarle la voluntad popular”.*

El mismo autor continua diciendo que;

*“Ese principio de no-reelección es en sí mismo democrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto, no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el cargo. Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia.”*

De lo anterior, podemos mencionar que los mexicanos hemos conocido y vivido este principio a lo largo de nuestra historia por los acontecimientos históricos tan relevantes como lo fueron la independencia de México, la revolución mexicana y el periodo posrevolucionario cuando el general Álvaro Obregón confirma el principio de la no reelección, después de que no se pudo reelegir como era su intención. A partir de ese momento México creó y desarrolló las bases de las instituciones y reglas políticas que rigen el actual sistema político mexicano.

En el año de 1964<sup>48</sup>, el Partido Popular Socialista a través del diputado Vicente Lombardo Toledano propuso reformar la Constitución en su numeral 59 queriendo suprimir el principio anti reeleccionista presentando dos argumentos: el primero de ellos diciendo que el principio anti reeleccionista es aplicado a los excesos del poder Ejecutivo pero no se debe

---

<sup>48</sup> Cfr., Estrada Sámano, Rafael, *La reelección de los miembros del poder legislativo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. pp. 100-122.  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2264/8.pdf> Consultada el 26 de abril del 2011.

aplicar a los miembros del Poder Legislativo, en su segundo argumento nos dice que la experiencia que puede adquirir un diputado no es suficiente para su profesionalización en un periodo, que debe reelegirse continúa e indefinidamente para lograr verdaderos cuadros parlamentarios. Una vez que llegó al senado no prosperó. Sin embargo, debemos preguntarnos ¿necesitamos legisladores que estén ampliamente capacitados para resolver los problemas que enfrenta nuestra sociedad? o ¿necesitamos legisladores para capacitarlos y profesionalizarlos para resolver los problemas de nuestra sociedad? Para contestar estas interrogantes habrá diferentes opiniones y la mejor será la de ustedes como lectores del presente trabajo.

Sin embargo, últimamente, se han abierto más las posibilidades para llevar a cabo una Reforma Política integral a nuestra Carta Magna, para que de ella se derive el debate para reformar el principio de la no-reelección a cargos de elección popular, y de ello poder acceder a esos cargos de manera inmediata, y no esperar a que transcurra un período constitucional de representación para después volver a postularse, y que como consecuencia de lo anterior algunos representantes “brinquen” de un cargo a otro en el Sistema Federal, Estatal o Municipal buscando posicionamientos que les permitan perpetuarse en su carrera política de un periodo a otro, cada vez que los periodos electorales lo permitan.

Este apasionado tema es percibido (se ha mencionado con anterioridad) por juristas, legisladores, investigadores, politólogos, partidos políticos, universidades, instituciones jurídicas, sociedad en general y otros, como una de las causas determinantes de la participación ciudadana y de la democrática en México, y que tales principios son elementos fundamentales e indispensables del actual Sistema Electoral Mexicano.

Las características actuales establecen, que los investigadores del derecho han realizado estudios únicamente por lo que se refiere al titular del poder ejecutivo, ya en el ámbito federal o estatal, pero por una razón establecida en nuestra carta magna (así como en las constituciones de las diversas entidades federativas de nuestro país) el Presidente de

la República y los Gobernadores de los estados, por ningún motivo podrán volver a ocupar el cargo.

Por consiguiente, sí se aplica la no- reelección relativa, que opera para, Diputados federales, Senadores, Diputados Locales y Regidores de Ayuntamientos o autoridades municipales, ya que estos están impedidos para reelegirse para el período inmediato, pero sí para después de que ya hubiera pasado el anterior, y estos adquieran la capacidad para ser electos en los mismos cargos.

En el origen de nuestro país como República independiente la reelección en los cargos de elección popular fue pasando por diversas regulaciones jurídico constitucionales.

#### **I. La Constitución de Cádiz.**

##### **Don Fernando Séptimo.**<sup>49</sup>

Invoca en sus principios, para hacer saber lo que las Cortes han decretado y sancionado para su cumplimiento, lo siguiente;

Concretamente en el artículo 110 se establecía:

*“los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación”.*<sup>50</sup>

Desde que iniciaron los primeros movimientos de emancipación en la Nueva España, apareció con toda nitidez la aspiración de que se formara un congreso, cuya

---

<sup>49</sup> Vid., Ferrer, Muñoz Manuel, *La constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, México, 1993. Cfr., Séptimo, Fernando; *La constitución de Cádiz de 1812. En leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana. De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la república*, Porrúa, México.

<sup>50</sup> Michel, Narváez Jesús; *Reelección legislativa tabú*, Editorial Nivi, México, 1995, p. 73-77.

misión sería acrisolar y normar la vida de la nación. Fue está, además, una cicatriz que permaneció vigente en la vida parlamentaria mexicana, a lo largo de la etapa en la que se conformó la nación y en la que el Poder Legislativo contó con un concurso de las mejores inteligencias de nuestro país.

Durante la primera mitad del siglo XIX el Poder Legislativo, fue el escenario en el que se definió el futuro de la nación: el centro de los debates legislativos, fue el diseño de la organización jurídico-política que habría de sustentar la vida de la sociedad mexicana, lo cual explica la intensidad y vehemencia de sus deliberaciones, así como las sucesivas reformas, derogaciones y promulgaciones de documentos constitucionales e incluso la eventual disolución de los cuerpos representativos.<sup>51</sup>

De la Torre Villar<sup>52</sup>, menciona que la Constitución de Cádiz sirve junto con la constitución francesa y norteamericana de antecedente inmediato de muchas de las constituciones hispanoamericanas de los primeros años. Y que la elaborada en Apatzingán, no podía escapar a esa realidad.

La Constitución de Cádiz<sup>53</sup> y los principios que planteo, como: soberanía, libertad e independencia, pueden considerarse como uno de los inicios más importantes del siglo XIX.

Por ejemplo, en el artículo tercero se consagraba el derecho del pueblo a establecer leyes y formas de gobierno, ya que en él residía esencialmente la soberanía.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Cfr. Corona Nakamura, María del Rocío; Tesis de maestría: *“Elementos para el perfeccionamiento de la representación política nacional (Cámara de Diputados en el Congreso de la Unión)”*, Universidad de Guadalajara, División de Estudios Jurídicos, Coordinación de Posgrado en Derecho, CUCSH, 2003, Capítulos I y II, pp. 18-62.

<sup>52</sup> Vid, De la Torre Villar, Ernesto, *El constitucionalismo mexicano y su origen*, p. 205.  
<http://www.senado2010.gob.mx/docs/bibliotecaVirtual/1/2618/6.pdf> Consultada el día 27 de julio del 2012.

<sup>53</sup> Cfr., Constitución Política de la Monarquía Española (1812).  
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1812.pdf> Consultada día 27 de junio de 2012.

<sup>54</sup> Cueva, Mario de la; *“La idea de la soberanía”* en Estudio sobre Decreto Constitucional de Apatzingán. Coordinación de Humanidades, México, 1964, pp. 313-324.

En palabras de Luis Villoro:

*La influencia gaditana es responsable de dos proposiciones, que acusan una transformación importante en el sentido de las ideas que se manejan. Primero: la equiparación de la lucha de independencia con la pugna que sostienen los pueblos contra el despotismo y a favor de las libertades individuales. Segundo: la atribución de la soberanía en ausencia del monarca a la voluntad general de los ciudadanos.*<sup>55</sup>

La misma concepción de ciudadano que se maneja en el documento de Cádiz, va a ser determinante en las leyes decimonónicas mexicanas, en esta constitución:

*“Ciudadano era el hombre con respecto a la sociedad de que es miembro, y en la que tenía derecho a habitación perpetua. Todos los miembros de la sociedad civil, que ligados a ella por ciertos deberes y sometidos a su autoridad participaban con igualdad de ventajas, eran ciudadanos. Los ciudadanos eran de dos clases: a) ciudadanos por naturaleza y ciudadanos por naturalización. Los hijos legítimos eran ciudadanos del domicilio del padre y los espurios de la madre”.*<sup>56</sup>

La influencia de la constitución francesa<sup>57</sup> fue uno de los ejemplos a seguir por esta constitución. Por una parte, parecían luminosas las ideas de la razón, y el antiabsolutismo, y por otra el riesgo del ascenso del pueblo a las esferas de poder. Para el ambiente criollo

---

<sup>55</sup> Villoro, Luis; *Las ideologías jurídicas de los derechos humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 139-218.

<sup>56</sup> González, María del Refugio; *Estudios sobre la historia del derecho civil en México durante el siglo XIX*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 51-128.

<sup>57</sup> Fioravanti, Maurizio, *Constitución, Constitución de la Antigüedad a nuestros días*, Editorial Trotta, Traducción de Manuel Martínez Neira, Madrid, 2001, p. 144. Para Raimond Carré de Malberg (1861-1935) el mayor estudioso francés del derecho público en el cambio de siglo, no dudo en apoyarse en la doctrina alemana del Estado de derecho para poner un límite a la tendencia del derecho público francés a proponer continuamente el dominio casi ilimitado del legislador representante del pueblo soberano.

novohispano lo primero era un logro, lo segundo un retroceso. Aun así, muchas ideas fueron retomadas en la lucha independentista.

La libertad no se puede realizar plenamente si hay límites para tener acceso a ella. Al estipular que la expresión y la difusión de las ideas, son derechos que están protegidos legalmente, los diputados a este congreso plasmaban uno de los más grandes anhelos de los habitantes de nueva España (*decreto de Apatzingán*): poder expresarse lejos del autoritarismo del gobierno. Conjuntamente con la definición de estos derechos, del reconocimiento de la integración de la nueva nación, en sus principios esenciales “Pueblo, Estado, Territorio” se incluyen:

*“Los derechos de todos los ciudadanos, los derechos del hombre, preexistentes a toda constitución, a toda ley y a toda sociedad, los cuales reconocía que era la fórmula de su felicidad. Estos derechos estaban representados por el goce de la igualdad, la seguridad, de la propiedad y la libertad, cuya íntegra conservación se afirmaba en el artículo veinticuatro; es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones política”.*<sup>58</sup>

En el capítulo II, nos habla del decreto constitucional, donde se titula “De la soberanía”.

Una influencia al artículo 18 es la expresión de:

*“La ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común: esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional”.*

---

<sup>58</sup> Cfr., Torre, Villar, Ernesto de la, *El Decreto Constitucional*, s/e, s/a, p. 352.  
<http://www.senado2010.gob.mx/docs/bibliotecaVirtual/4/2707/18.pdf> Consultada el día 28 de julio del 2012.

Tal parece que del texto anterior se va expuesto parte del pensamiento de Rousseau<sup>59</sup> como contrato social, que involucra al estado con la sociedad de entonces, para lograr los fines de sana convivencia.

Lo mismo en España que en América, la vigencia y aplicación de la Constitución de Cádiz<sup>60</sup> fue errática e inestable en concordancia de las turbulencias sociales y políticas de la época. En 1814, al regresar del destierro Fernando VII derogó (suprimió) todo lo legislado en las Cortes de Cádiz, restableció el absolutismo español y reprimió brutalmente a los líderes y grupos liberales. La insurrección pro-liberal encabezada por Riego en 1820 obligó a Fernando VII a reconocer la Constitución Gaditana de 1812, se establecía así el trienio constitucional (1820-1823) que reinicia la obra constitucional de las Cortes de Cádiz.

## II. La Constitución de Apatzingán<sup>61</sup>

En el presente apartado se exponen los principales motivos históricos que le llevaron a México a redactar su primera constitución, dejando plasmada en ella los principios básicos por los que se regiría nuestro país, en materia político–electoral en la actualidad.

Los procesos de independencia del continente americano consideraron oportuno la redacción de constituciones<sup>62</sup>, donde expusieron los principios básicos para declarar su libertad y dejar de ser una colonia del reino europeo.

---

<sup>59</sup> Rousseau, Jacob; *El contrato social*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, pp. 15- 47. Siguiendo a Maurizio Fioravanti, dice que para Rousseau la democracia es lo que califica al régimen político justo, basado en el principio de igualdad, que solo instrumentalmente puede organizarse en formas constitucionales precisas y ordenadas, que por otra parte pueden ser continuamente modificadas y renovadas por el mismo pueblo soberano. *Vid.*, Fioravanti, Maurizio, *Constitución, Constitución de la Antigüedad a nuestros días*, Editorial Trotta, Madrid, 2001, p. 148.

<sup>60</sup> *Supra ídem.*, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1812.pdf> Consultada día 27 de junio de 2012.

<sup>61</sup> *Cfr.*, Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> Consultada día 27 de junio de 2012.

Al mismo tiempo que México luchaba por su libertad otros países de América latina también lo hacían optando por establecer un sistema representativo a través de la elección de Diputados que los representaran en el congreso, donde los diputados determinaban como resolver las diversas situaciones y problemas mediante leyes, las cuales los ciudadanos debían seguir y cumplir.

En la lucha que sostuvo México por su independencia perdió a grandes caudillos como Miguel Hidalgo, Ignacio Allende, Juan Aldama y Mariano Abasolo, más sin embargo el cura José María Morelos y Pavón e Ignacio López Rayón siguieron la lucha con la finalidad de legitimar el movimiento de Independencia, para de esta manera formar una nueva nación con Leyes, administración y representación propia. Así que convocaron a lo que llamaron la Suprema Junta Nacional de América, se denominó suprema porque se quería reunir a la autoridad necesaria para poder dar orden a todas las acciones insurgentes y se le llamó de América porque de esa manera se otorgaba la representación de los territorios de la Colonia.

Las sesiones y reuniones que realizaron en forma de Congreso se iniciaron en septiembre de 1813<sup>63</sup>, así las cosas el día 06 seis de noviembre del mismo año redactaron la primera Declaración de Independencia del Reino de España; su finalidad fue: dar nacimiento a una nueva nación, establecer un sistema representativo<sup>64</sup> a través del

---

<sup>62</sup> *Óp. Cit.*, Fioravanti, Maurizio., pp. 144-145. No se trata en este caso de criticar el sentido democrático o no de las constituciones, es decir, que se hubieran o no construido de manera afín al pueblo, independientemente de haberse realizado estatalmente o parlamentariamente. *Para John Stuart Mill sin duda se trata de valorar en el plano constitucional la extensión del sufragio situando en el parlamento el lugar en el que, a través del ejercicio de los derechos políticos de participación, el pueblo soberano se representa en su complejidad y en su conjunto, proporcionando así la base necesaria para la asunción de toda decisión de relevancia pública, incluida la elección del gobierno.*

<sup>63</sup> Cfr., <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/68/75-05.pdf>, Consultada el día 27 de junio de 2012.

<sup>64</sup> Jellinek, Georg., *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 506. *Para Jellinek la representación es meramente jurídica, porque existe relación de un órgano con los miembros de una corporación, a consecuencia de la cual representa dentro de la corporación la voluntad de estos miembros. Existen órganos primarios y secundarios, en este caso el segundo es por elección. Comenta que el sistema representativo está expuesto a ataques vivos considerándolo engañosos y meramente aparente. Ataque que se considera justificado si se prescinde de la profunda distinción que existe entre el mundo de los conceptos jurídicos y el de los hechos reales.*



nombramiento de legisladores, hacer una división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial y respetar la soberanía de la nueva nación, estos son los antecedentes para establecer la bases del constitucionalismo mexicano actual.

En la Constitución de 1814<sup>65</sup>, la de Apatzingán, expedida por el Congreso de Chilpancingo convocado por el Generalísimo don José María Morelos y Pavón, se estableció expresamente en el artículo 57<sup>66</sup>:

*Artículo 57. "Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación".*

Es decir, la situación actual en la que no existe reelección inmediata.

El Supremo Congreso era unicameral y sólo estaba formado por los diputados. Siguiendo el sistema electoral establecido en la Constitución española de Cádiz, de 1812, la elección de los diputados era indirecta en tercer grado a través de juntas electorales de parroquia, de distrito y de provincia.

La Constitución de Apatzingán tuvo una vigencia restringida a los territorios ocupados por los insurgentes, y su valor radica en tratarse de uno de los documentos fundadores de la República.

---

<sup>65</sup> Vid., Ojesto, Martínez Porcayo, José Fernando, Tesis Doctoral, Derecho Electoral, Mexicano, tomo I, Capítulo I "Breve análisis histórico de la legislación electoral en México", expone las etapas siguientes; la colonia, independiente y la reforma, México, p. 7-95.

<sup>66</sup> Vid., Artículo 57 de la Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> Consultada el día 25 de abril de 2013.

### III. La Primera Constitución Federal de 1824<sup>67</sup>.

Los antecedentes directos de la constitución de 1824 los encontramos en la Constitución de Cádiz y la constitución de Apatzingán, las cuales abordé con antelación dentro del presente trabajo de investigación, el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, tomando de estos los principios de igualdad, libertad, soberanía e independencia; logrando de esta manera un nuevo cuerpo de leyes de corte liberal del que hablaremos en el presente apartado.

Dentro de los antecedentes indirectos de la constitución de 1824 encontramos los movimientos políticos y sociales, las normativas que surgieron de ellos, tanto en Europa como en nuestro país vecino Estados Unidos de América, el movimiento de la Ilustración y la lucha de la monarquía en Francia e Inglaterra, así como la Declaración<sup>68</sup> de los Derechos del Hombre y del ciudadano de 1789, por lo que ve a los principios rectores de la soberanía, forma de gobierno, representación legislativa, que es el tema que nos ocupa y los derechos humanos intrínsecos al hombre y al ciudadano.

Lo que conocemos como “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*”<sup>69</sup> no es un documento constitucional como tal, sino dos documentos uno es el Acta constitutiva de la federación y otro es la Constitución, que unidos han sido llamados Constitución de 1824 porque son muy semejantes y se interrelacionan entre sí.

---

<sup>67</sup> Cfr., Acta Constitutiva de la Federación (1824).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf> Consultada el día 27 de junio de 2012.

<sup>68</sup> Cfr., Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Aprobada por la Asamblea Nacional Francesa, el 26 de agosto de 1789. **Artículo 6o.-** *La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente o por medio de sus representantes en su formación. Debe ser la misma para todos, tanto si protege como si castiga. Todos los ciudadanos, al ser iguales ante ella, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos.*

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/22/pr/pr19.pdf> Consultada el día 22 de abril de 2013.

<sup>69</sup> Torres, Maldonado Eduardo José y Gisela Gómez Nolasco, Revolución y Constitución: estudio crítico de la ingeniería constitucional de las cartas magnas de 1824, 1857 y 1917 de México, México, p. 459.

Desde una perspectiva teórica, Emilio Rabasa<sup>70</sup> nos dice que cumple con las cuatro características fundamentales para ser considerada como un documento jurídico-político las cuales son: aportación de algo nuevo o distinto, rompimiento brusco con el pasado, en especial en la forma de gobierno, haber regido en la totalidad o parte del territorio nacional y que tuvo vigencia por un periodo determinado.

La primera Constitución Federal promulgada en 1824, es muy importante porque representa el despegue de México como país independiente, en ella los diputados eran elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados.

Sin embargo, viene de inmediato a la memoria de todos, la inestabilidad política en ese periodo de nuestra historia, mismo que sin duda tuvo en su origen el sistema electoral para la elección presidencial, en el caso del ejecutivo, éste no podía ser reelecto sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones, sin impactar la elección de legisladores.

Debemos decir, que en el Acta Constitutiva<sup>71</sup> de la federación respecto del poder legislativo, solamente en su artículo 12 se establecía:

*Artículo 12. La base para nombrar los representantes de la cámara de diputados será la población. (...).*

La Constitución de 1824<sup>72</sup> únicamente establecía respecto del poder legislativo en sus artículos 7 y 8 lo siguiente;

---

<sup>70</sup> Vid., Diario Electrónico, El presente del pasado, Wilphen Vázquez Ruiz, Profesor de asignatura, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, <http://elpresentedelpasado.com/2013/02/07/> Consultada el día 24 de abril de 2013.

<sup>71</sup> Cfr., Instituto de Investigaciones Jurídicas. 31 de enero de 1824. Acta Constitutiva de la federación. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf> Consultada el día 21 de abril de 2013.

<sup>72</sup> Cfr., Instituto de Investigaciones Jurídicas. 4 de octubre de 1824. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> Consultada el día 21 de abril de 2013.

*Artículo 7. Se deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general. Éste se divide en dos cámaras, una de diputados... (...).*

*Artículo 8. La cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados.*

#### **IV. Las Constituciones Centralistas<sup>73</sup>.**

Con la Constitución de 1824 de corte liberal, la nueva nación independiente tenía grandes avances en su forma de organización, de representación a través de la división del poder en tres: poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, logrando con ello que no se concentrara en unas manos la totalidad del poder; sin embargo había problemas por resolver en los ámbitos político, social y económico.

Con la política llevada en 1830 por Antonio López de Santa Anna se dejó a un lado la república federalista, para que poco a poco entraran las ideas del centralismo en México, es decir, regresarían las prerrogativas para algunos ciudadanos y la concentración del poder en pocas personas, lo que traería como consecuencia una lucha por el poder entre los que querían una república federalista (liberales) y los que querían un poder supremo conservador (conservadores).

Con la derogación de la legislación impulsada por Valentín Gómez Farías en 1824, con la ambición de que regresaran al poder solamente la clase privilegiada México adopta una estructura de República Central sustentada con otro cuerpo de leyes contrapuesto al de 1824; conocido como las Siete Leyes constitucionales de 1836<sup>74</sup>, en las que los

---

<sup>73</sup> Cfr., Leyes Constitucionales (1836). <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836.pdf> Consultada el día 27 de junio de 2012.

<sup>74</sup> Rojas, Alba Mario, *Siete Leyes Constitucionales 1836*, Colección memoria de la Libertad, Ed. Tlahui, s/a. <http://www.tlahui.com/libros/cm836.htm> Consultada el día 22 de abril de 2013.

principios rectores son: regresar el poder a las clases privilegiadas, establecer un nuevo poder conservador, es decir la concentración del poder no en tres poderes como en la constitución de 1824 que expuse en el apartado anterior, sino en pocas manos y sus actos no podían ser reprochados por sus gobernados, solamente por Dios. En este año hubo un suceso que marcó la vida política, social y económica del país me refiero a la pérdida de más de la mitad del territorio nacional que actualmente pertenece a nuestro país vecino del norte Estados Unidos de América.

La constitución de 1836, está formada por siete leyes que están divididos de la siguiente manera: en la primera se encuentran los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la república, en la segunda la organización de un poder supremo conservador, la tercera versa sobre el poder legislativo de sus miembros, su relación y la formación de las leyes, la cuarta de la organización del supremo poder ejecutivo, la quinta sobre el poder judicial de la República Mexicana, la sexta de la división del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos y la séptima de la variación de las leyes constitucionales.

En el presente apartado solo abordaré de la constitución de 1836, también conocida como las siete leyes, lo que ve a la tercera ley que versa sobre el poder legislativo, de sus miembros, su relación y la formación de las leyes, en virtud de que el presente trabajo de investigación lo centré en el principio de la no reelección de legisladores.

En la Constitución centralista de 1836, conocida como Las Siete Leyes Constitucionales, en su tercera ley en su artículo 1 *nos dice que “el ejercicio del poder legislativo se deposita en el Congreso General de la nación, el cual se compondrá de dos cámaras”*<sup>75</sup> la de diputados y la de senadores.

---

<sup>75</sup> Cfr., Constitución de 1836, p. 102.

[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf), Consultada el día 13 de junio de 2012.

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

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

En esta Constitución, la de 1836, la reelección del Presidente era posible siempre que su nombre apareciese en las tres ternas que ya he mencionado, así como en la de la Cámara de Diputados, y que además obtuviese el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

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

El gobierno interior de los departamentos en que estaba dividida la República, estaba a cargo de los gobernadores nombrados por el gobierno general, a propuesta en terna de las juntas departamentales. Éstas, a su vez, estaban formadas por siete miembros elegidos por los mismos electores que han de nombrar a los diputados para el Congreso, verificándose la elección precisamente al día siguiente de haberse hecho la de los diputados.

En las Bases Orgánicas de 1843, al igual que en su antecesora la Constitución de 1836, no hubo un pronunciamiento respecto de la reelección de los diputados y senadores.

## V. El Acta de Reformas de 1847<sup>76</sup>.

En el año de 1847, por medio del decreto expedido y publicado por el Poder Ejecutivo se instaura como única constitución obligatoria en todo el territorio nacional la de 1824, los estados recobran su independencia y soberanía para su administración interior y se adicionan a la constitución 29 artículos llamados como contenido del acta de reformas de 1847<sup>77</sup>, los cuales contienen: los requisitos para ser ciudadano, el derecho al voto libre y secreto, el derecho de asociarse para participar en la vida política del país, las causas por las cuales se suspende el derecho de ser ciudadano, se crea el juicio de amparo no como funge en la actualidad sino como un medio de salvaguardar las garantías contempladas en la constitución mencionada en el presente apartado, los requisitos para ser diputado y la forma de elección, los requisitos para ser senador y la forma de reformarse la constitución.

En el Acta de Reformas de 1847, cuyo contenido estuvo definido en gran medida por el voto particular de don Mariano Otero, se volvió al sistema federal mediante el restablecimiento de la Constitución de 1824; se suprimió el cargo de vicepresidente de la República y se estableció que por medio de leyes se arreglarán las elecciones de diputados, senadores, Presidente de la República y ministros de la Suprema Corte, pudiendo adoptarse la elección directa.

La elección directa de diputados y senadores aparecerá en la ley hasta 1911, siendo Presidente don Francisco I. Madero, en tanto que la elección directa de Presidente de la República quedará consignada en el texto original de la Constitución de 1917.

---

<sup>76</sup> Acta Constitutiva y de reformas (1847).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/actaref.pdf> Consultada el 10 de junio de 2012.

Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución (1847).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1847.pdf> Consultada el 10 de junio de 2012.

<sup>77</sup> Cfr., [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/reformas-1847.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/reformas-1847.pdf) Consultada el 10 de junio de 2012.

## VI. La Constitución de 1857<sup>78</sup>.

Los antecedentes de esta constitución son el Acta de Guadalajara en 1853<sup>79</sup> en donde el entonces Presidente de México Antonio López de Santa Anna se proclama derechos iguales a los de un emperador, manteniéndose en el poder el tiempo que según él fuese necesario y pudiendo nombrar sucesor.

Lo anterior generó gran molestia entre los opositores a su régimen y posteriormente en el año de 1854 se proclama el *Plan de Ayutla* por Florencio Villareal, Juan Álvarez e Ignacio Comonfort, llamado así por la ciudad donde se pronunció y el cual tuvo como objetivo principal dar fin a la dictadura de Antonio López de Santa Anna.

Su contenido es el desconocimiento de Antonio López de Santa Anna como presidente de México y elegir un nuevo presidente interino quien haría la convocatoria para elegir el nuevo presidente de México, así como el desconocimiento del centralismo y la constitución de 1824 que analizamos en apartados anteriores.

La constitución de 1857 se promulgó con la finalidad de reemplazar la constitución de 1824, en virtud de que a medida que van pasando los años la sociedad evoluciona y se requieren de cambios en cuanto a los derechos y obligaciones que contempla. Este nuevo cuerpo de leyes es de ideología liberal en virtud de que se buscaba la libertad de expresión, libertad de reunirse y asociarse, libertad de portar armas para la defensa de sus

---

<sup>78</sup> Vid., Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Constitución Política de la República Mexicana sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de setiembre de 1810, y consumada el 27 de setiembre de 1821.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> Consultada el 09 de junio de 2012.

<sup>79</sup> Cfr., <http://mr.travelbymexico.com/201-plan-de-ayutla/> Consultada el 10 de junio de 2012. La mención de este documento históricamente es importante desde el ámbito político, toda vez que para contrarrestar el poder de Santa Anna; Juan N. Álvarez, Ignacio Comonfort y Florencio Villareal como opositores al régimen, crearon en 1854 el Plan denominado Ayutla y que básicamente contenía tres postulados a razón de: la inmediata renuncia al poder de López de Santa Anna, la creación de una Junta de representantes de que designara un presidente interino (cargo que finalmente recayó en Juan N. Álvarez) y la realización de un Congreso Constituyente.



posiciones y su familia, la enseñanza laica, prohibiéndose los títulos de nobleza, los castigos de tormento, la pena de muerte y los monopolios. Lo anterior trajo como consecuencia lo que se conoce como guerra de reforma en donde las personas con ideas de libertad (liberales) y las personas que querían conservar sus privilegios (conservadores), lucharían por sus ideales, trayendo como consecuencia para México la Instauración del segundo Imperio Mexicano y el cual abordaré de forma exhaustiva en el siguiente capítulo.

La constitución en mención estaba conformada por 8 títulos y 128 artículos, con los que implantó de nueva cuenta el federalismo y la república representativa, la cual constaba en ese año de 25 estados, un territorio y el distrito federal.

En el Título III quedó asentada la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, con la limitante de que nunca podrán reunirse en una sola persona dos o más poderes, ni el legislativo en un solo ciudadano, en el artículo 51 se establece que el poder legislativo se deposita en una asamblea que se llamará Congreso de la Unión.

La Constitución de 1857<sup>80</sup> fue unicameral. Se dispuso entonces que la elección de los diputados sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, los cuales serían electos en su totalidad cada dos años y se nombraría a un Diputado por cada cuarenta mil habitantes. De la misma manera quedó prevista la elección del Presidente de la República.

La reforma promovida por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada trajo como consecuencia la restauración del Senado de la República y la vuelta al bicameralismo. La reforma correspondiente, aprobada y publicada en 1874, estableció que el Senado se renovarían por mitad cada dos años y que la elección de sus miembros sería indirecta en primer grado.

---

<sup>80</sup> Cfr., Constitución Política de la República Mexicana de 1857.  
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> Consultada el día 23 de abril de 2013.

En 1876 se proclamó en Oaxaca el Plan de Tuxtepec<sup>81</sup>, por el cual se desconoció al gobierno de Lerdo de Tejada, se le dio el carácter de Ley Suprema a la no reelección del Presidente de la República y se confió el mando del ejército regenerador al general Porfirio Díaz.

En octubre de 1876, el Congreso declaró Presidente electo a Lerdo de Tejada. Ese mismo mes, José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte de Justicia, declaró nula la elección de Lerdo, asumió el Poder Ejecutivo y marchó a Querétaro a instalar su gobierno. El 16 de noviembre de ese año, en la batalla de Tecuac, las fuerzas del gobierno fueron derrotadas y triunfó el movimiento de Porfirio Díaz.

En 1878, siendo Presidente Porfirio Díaz, se reformó la Constitución para especificar que el Presidente no podría ser reelecto para el periodo inmediato. En 1887, fue reformado nuevamente el artículo 78 constitucional para precisar que el Presidente podría ser reelecto para el periodo constitucional inmediato.

## **VII. La Constitución de 1917<sup>82</sup>.**

En el presente apartado se hace una referencia de la Constitución de 1917<sup>83</sup> de la cual se expone sobre el tema que nos ocupa, la reelección de diputados federales, sin embargo, este cuerpo de leyes es el que por 95 años ha permanecido vigente a pesar de las reformas realizadas por nuestros legisladores mexicanos sus principios rectores así como su estructura sigue vigente.

---

<sup>81</sup> Cfr., <http://www.historiacultural.com/2011/05/plan-de-tuxtepec.html> Defendió el principio de la no reelección. 10 de enero de 1876. Su objetivo principal era entronizar a Porfirio Díaz en el cargo de Presidente y sus seguidas reelecciones como tal. Consultada el día 23 de abril de 2013.

<sup>82</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el 15 de junio de 2012.

<sup>83</sup> Vid., [http://www.sedena.gob.mx/pdf/momentos/fasciculo\\_7.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/momentos/fasciculo_7.pdf) Consultada el 15 de junio de 2012.

Los antecedentes se encuentran en el Plan de Guadalupe<sup>84</sup>, que proclamó Venustiano Carranza, que como principal objetivo fue desconocer a Victoriano Huerta como Presidente de México, así como a los poderes legislativo y judicial y a los gobernadores de los estados que reconocieran a Huerta como presidente. Proclamándose a su vez como Primer jefe del ejército constitucionalista hasta que se pudiera tomar la capital del país.

Otro de los principales sucesos fue la Soberana Convención de Aguascalientes<sup>85</sup> donde asistieron diferentes grupos revolucionarios, pero no así Venustiano Carranza que se fue a Veracruz a instaurar su propio gobierno, lo más importante de esta convención fue que al mismo tiempo gobernaron los representantes de la Convención y Venustiano Carranza los cuales fueron Eulalio Gutiérrez, Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro, la que se disolvió en 1916, para que con esto Venustiano Carranza convocara a elecciones el 22 de septiembre de 1916 para conformar un congreso que llamó Constituyente, porque sería el encargado de realizar la nueva constitución de 1917.

Es importante históricamente señalar que, el artículo 83 del texto original de 1917 estableció de manera expresa que el Presidente de la República nunca podría ser reelecto.

Sin embargo, por las razones históricas el 22 de enero de 1927 se publicó la reforma constitucional que permitió la reelección del Presidente, pasado el periodo inmediato y solamente por un período más.

Al año siguiente, después del asesinato del Presidente reelecto (Álvaro Obregón), se reformó el artículo 83 para establecer un periodo presidencial de seis años y la no reelección absoluta tanto del Presidente constitucional como del interino. En ambos casos

---

<sup>84</sup> Vid., <http://www.historiacultural.com/2011/05/plan-guadalupe-revolucion-mexicana.html> el Plan de Guadalupe fue un documento redactado el 23 de marzo del año 1913 por Venustiano Carranza en respuesta al derrocamiento y ejecución de Francisco I. Madero. Consultada el día 23 de abril de 2013.

<sup>85</sup> Vid., <http://www.historiacultural.com/2011/12/convencion-de-aguascalientes-mexico.html> Su principal objetivo fue conciliar las diferencias entre los líderes revolucionarios a raíz del derrocamiento de Victoriano Huerta. Consultada el día 23 de abril de 2013.

era Presidente de la República el general Plutarco Elías Calles. Sin embargo, el texto vigente data de la reforma publicada el 29 de abril de 1933, siendo Presidente el general Abelardo L. Rodríguez.

### **VIII. Antecedente histórico del periodo revolucionario.**

**(Don Francisco I. Madero, El Plan de San Luis, la “No Reelección” y el Partido Antireeleccionista).**

**05 de octubre de 1910.- Francisco I. Madero suscribe el Plan de San Luis.**

Don Francisco I. Madero, como observador de la realidad nacional, se muestra interesado por las actividades del Círculo Liberal Ponciano Arriaga.

La inquietud y observaciones de lo que sucede en el país conducen a Madero a oponerse a las acciones fraudulentas de las elecciones que lleva a cabo el gobierno de Porfirio Díaz, concluyendo en que es necesario un cambio que conduzca a la nación hacia la democracia.

En 1904, Madero funda el club Democrático Benito Juárez, del que es nombrado presidente, con el fin de lograr la organización política de los municipios.

Por su parte el presidente Díaz, hizo declaraciones al periodista norteamericano James Creelman en el sentido de que al formarse un partido de oposición, que significaría una verdadera contienda electoral, él se retiraría a la vida privada.

Ante esas perspectivas y con el pleno convencimiento de que el pueblo mexicano ya estaba maduro para ejercer la democracia, Madero publica, en 1908, un libro<sup>86</sup>: *La sucesión presidencial en 1910*.

---

<sup>86</sup> Cfr., *Libro La Sucesión Presidencial*, Francisco I. Madero.

En el libro *La sucesión presidencial*, Madero afirma que el pueblo debe retomar el ejercicio de sus derechos políticos y ponerle fin a la dictadura y que Porfirio Díaz, a su vez, debía acceder a la formación de partidos políticos y evitar las elecciones fraudulentas.

También señala que de continuar las acciones represivas y la defraudación electoral, el pueblo tendría que tomar medidas más drásticas para recobrar sus derechos.

De acuerdo con el pensamiento maderista, la resolución de la problemática nacional, reside en lograr un cambio político que hace necesaria la formación de un partido independiente para conformar un régimen democrático y así impedir una revolución armada o el fortalecimiento de la dictadura.

A pesar de los llamados pacíficos para llevar a cabo el cambio político que requería el país, Madero pronto se dio cuenta de que en realidad, sólo la lucha armada conduciría a la construcción de la democracia, pues Díaz no muestra intenciones de dejar el gobierno.

En el Plan de San Luis<sup>87</sup>, quedaron plasmados los requerimientos de una nación que estaba decidida a rescatar sus principios democráticos fundamentales por lo tanto entre su articulado, pueden apreciarse los siguientes planteamientos:

## **IX. Plan de San Luis.**

### ***Fragmentos.***

*1º- Se declaran nulas las elecciones para presidente y vicepresidente...magistrados... y diputados y senadores, celebradas en junio y julio del corriente año (1910).*

---

<http://www.bicentenario.gob.mx/SucesionPresidencial/> Consultada el día 18 de abril del 2013.

<sup>87</sup> Cfr., <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/594/14.pdf> El 05 de octubre de 1910.- Francisco I. Madero suscribe el Plan de San Luis. Consultada el día 18 de abril de 2013.

*2º- Se desconoce al actual gobierno del general Díaz, así como a todas las autoridades... (Por) no haber sido electas por el pueblo,... (Y ser) el fraude electoral más escandaloso que registra la historia de México.*

*3º. ...se declaran vigentes, a reserva de reformar... por los medios constitucionales... todas las leyes promulgadas por la actual administración..., a excepción de aquellas que manifiestamente se hallen en pugna con los principios proclamados en este Plan....*

*... serán respetados los compromisos contraídos por la administración porfirista con gobiernos y corporaciones extranjeras antes del 20 del entrante. (Noviembre).....*

*4º. ..., se declara Ley Suprema de la República el principio de NO REELECCIÓN del presidente y vicepresidente de la República, de los gobernadores de los estados y de los presidentes municipales,...*

*7º. El día 20 de noviembre, desde las seis de la tarde en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder a todas las autoridades que actualmente gobiernan.*

Como fuente Histórica, la frase “*Sufragio efectivo, no reelección*” nace como protesta del pueblo, porque Lerdo de Tejada continuaba ejerciendo el poder público después de que había terminado su período como presidente y abusando de este cargo privilegiado que tenía, impuso su candidatura, se aprovechó de la fuerza del ejército para reprimir brotes revolucionarios que amagaban su gobierno y acudió a la acción coercitiva, es decir a la amenaza y violencia, trató de amordazar la opinión pública y acallar la agitación del pueblo usando el recurso de la suspensión de garantías individuales<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Ugalde, Javier, “*La verdad acerca de la reelección*” en “En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928).” Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Gobernación, México, 1992. pp. 512.

Es ante este panorama, la reelección en nuestro país empieza a verse como un abuso inmoderado del poder público y el atropello despiadado de las instituciones democráticas.

Y es esta situación que lleva al surgimiento de la revolución de Tuxtepec propiciada por dicho tipo de abuso de poder, y es Porfirio Díaz el protagonista causante de este movimiento. Porfirio Díaz sostenía en su lucha *“Sufragio efectivo, no reelección”* sin embargo al ostentar el poder no recordó su lema de lucha y fue reelegido por cinco periodos, aprovechándose de las fuerzas materiales y morales que tenía a su disposición. Este, al igual que Lerdo de Tejada, encontró una gran oposición que se levantó, ahora dirigida por Francisco I. Madero, al igual que Porfirio Díaz con la frase *“Sufragio efectivo, no reelección”*, y aquí nos encontramos ante la revolución de 1910.

Al llegar Francisco I. Madero a la presidencia, permaneció el sistema bicameral, y aunque el Plan de San Luis planteaba la idea de modificar la elección de los representantes este no se llevó a cabo, lo que permitió que una mayoría porfirista dirigiera las cámaras, principalmente en el senado, esto ocasionó que Madero tuviera una constante oposición durante todo su periodo presidencial.

Con el asesinato de Francisco I. Madero en febrero de 1913 y con el golpe de Estado de Victoriano Huerta, este presiona a la Cámara de Diputados a que lo declaren presidente, cuyo cargo abandona en julio de 1914 tras el triunfo de las fuerzas revolucionarias, sin embargo iniciaron disputas entre Francisco Villa y Venustiano Carranza.

Es hasta 1916 que, Venustiano Carranza logra la victoria y se traslada a la ciudad de México y convoca a un Congreso constituyente para reformar la Constitución de 1857. Carranza da a conocer su proyecto de constitución en lo concerniente a la elección e instalación del Congreso, y se plantean algunas modificaciones.

Durante los debates en la Cámara de Diputados de 1916-1917 se hicieron modificaciones a los artículos relacionados con la elección e instalación del Congreso que se presentaban en la Constitución de 1857.

Como antecedente histórico, desde 1917 los artículos 51 a 59 sufrieron diversas reformas principalmente debido al incremento de la población, excepto el 57 que ha permanecido con su texto original.<sup>89</sup>

El artículo 59 en su texto original de la constitución de 1917 decía que:

*“Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputados, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección”*

Y ha sido modificado en una ocasión. Esta reforma fue publicada el 29 de abril de 1933, en donde se estipuló la *“No reelección”*<sup>90</sup> de los diputados y senadores que hayan ejercido como propietarios para el periodo inmediato anterior.

Dicha prohibición para que los diputados y senadores no puedan reelegirse en un periodo inmediato al de su ejercicio, no fue consecuencia de condiciones históricas objetivas ni de requerimientos populares de las circunstancias de la realidad en la nación, sino únicamente una determinación tomada por ciertos círculos políticos que tendían a crear una mayor centralización del poder político.

---

<sup>89</sup> Cfr., Debido a la reforma del 09 de julio del año de 1999, al artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que; los senadores requieren los mismos requisitos para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.

<sup>90</sup> Cfr., Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de La Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. (...). (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Abril de 1933).*



El constitucionalista mexicano, doctor Antonio Martínez Báez al analizar los antecedentes de la reforma constitucional de 1933 dice:

*“las numerosas y graves reformas a la Constitución, relativas a los dos poderes políticos de nuestra organización gubernativa, no fueron objeto de ningún debate público amplio, ilustrado y sereno, en el que participaran los representantes de diversos grupos sociales; esas reformas trascendentales tuvieron su origen en la convención extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario reunida en Aguascalientes en el mes de octubre de 1932, y cuyas resoluciones, emanadas de una asamblea extraconstitucional, fueron aprobadas apresurada y fielmente por el complejo órgano legislativo encargado de modificar la Ley Suprema de la Nación, en el brevísimo lapso de sólo un mes. El Congreso de la Unión fue convocado a sesiones extraordinarias, el día 2 de marzo de 1933 y ya el 29 de los mismos mes y año hizo la promulgación de tan importantísimas reformas constitucionales, previo el cómputo de la aprobación dada por las legislaturas de los Estados”.*

#### **X. Antecedentes históricos de la No-Reelección en México.**

##### **Apología.**

La historia de la República Mexicana en cuanto a la búsqueda de su mejor forma de gobierno, no ha sido por ningún motivo tranquila, así mismo el funcionamiento de este sistema en sus diversas etapas ha presentado algunas peculiaridades. En esta ocasión el asunto a tratarse es la figura de la no-reelección, un tema por demás polémico no solo en la actualidad si no en todo el trayecto del México poscolonial, bien es cierto que aún ahora, el tema es bastante discutido en los congresos estatales y no menos en el H.

Congreso de la Unión, que si se debe dar paso a la reelección de los legisladores, que lo contrario.

Desde nuestro punto de vista, se justifica la importancia en la búsqueda de antecedentes en este tema y referenciar su evolución así como el trato que se le ha dado a lo largo del camino democrático mexicano.

Para no dejar de mencionar la Constitución de Cádiz, que tuvo su influencia en nuestro país directa o indirectamente, que fue esta una medida de España, contra la intervención Francesa y la manipulación que ésta podría ejercer sobre el soberano Fernando VII.

Pensamos, ya sea como coincidencia o como verdad, las constituciones en nuestro país han sido una medida para contrarrestar la tiranía y el abuso de quienes detentan el ejecutivo, si así lo observamos desde la constitución de 1824, ello fue producto contra Iturbide y en 1857 los abusos y la dictadura de Santa Anna, como la vigente de 1917 fue reacción contra Porfirio Díaz.

Es en este contexto que la historia de las constituciones en México y la no-reelección, han tenido su trayecto de convivencia y estrecha relación, claramente el constituyente de 1917 es el más reciente y tal vez el que dio pie los grandes debates con respecto al tema en la actualidad.

Sabemos que con el lema *“sufragio efectivo no reelección”* Francisco I. Madero convocó al levantamiento en contra de la dictadura de Porfirio Díaz, que precediendo al Plan de San Luis, se dio la fundación del partido antireeleccionista, que compitió con el mismo General Díaz por la presidencia en las elecciones de 1908.

Pero contrario a lo que podamos creer, no fue Madero el que introdujo el tema de la no-reelección en la República, si no el antecedente histórico que se puede constatar, es el de la Constitución de Cádiz de la monarquía española de 1812 en su artículo 110, ubicado en el capítulo VI, que fue retomado por Morelos, y hasta el mismo Díaz en su largo camino en la presidencia, alguna vez lo enunció.

Y así hasta la actualidad, donde se discute si la reelección de diputados le conviene a la nación, o si el sólo contemplarla traiciona los principios de la revolución. Falta mucho para que nos pongamos de acuerdo. Podríamos servirnos del estudio comparado para enfrentar posiciones y discurrir con argumentos de experiencias aplicadas ya en otras naciones similares (no iguales) a nuestro México, para así tener una visión un poco más amplia y centrada en cuanto al tema de la no-reelección o su opuesto.

Ya sabemos que la figura del ejecutivo es la que ha mantenido una relativa secuencia de la no-reelección, puesto que a lo que diputados se refiere, ninguna de las constituciones vigentes de 1824 a 1933, ni de los diversos proyectos y elaborados hasta octubre de 1932, regulan este aspecto.<sup>91</sup> Si bien el principio de la no-reelección fue lema principal de la revolución de 1910, por lo que el constituyente 1917 lo estableció en el artículo 83, relativo solo a los presidentes y vicepresidentes de la república, pero con las reformas de 1927 y 1928, permitieron la reelección del propio presidente después de que hubiera pasado el periodo inmediato.

Por fin el origen del principio de la no-reelección como lo conocemos actualmente en la constitución, en el artículo 83 para el presidente de la república, es resultado de la convención nacional del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que quedó contenida en siete conclusiones, y la referente a los senadores y diputados es la quinta referencia que se amplía en el punto número tres.

---

<sup>91</sup> Berquin Álvarez, Manuel; *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, Porrúa, México, 1994, pp. 271-295.

### a) La *no*-reelección en cuestión.

Pese a la importancia que tiene la alternabilidad en el gobierno para la teoría democrática<sup>92</sup>, ella por sí sola no es un principio mismo de la democracia, comparable con el principio de la elección de los mandatarios y de la periodicidad de las elecciones. Lo es sólo en las circunstancias concretas que en América Latina legitimaron esta previsión constitucional, tesis que se confirma por las excepciones a la normativa siempre presentes en América Latina.

Por otra parte, no existe ningún parámetro a nivel teórico, es decir, no relacionado con la contingencia, para determinar comparativamente el valor democrático de la reelección inmediata y por una sola vez frente al de la *no*-reelección del ejecutivo. Véase sin embargo la experiencia en el modelo norteamericano<sup>93</sup>:

*“El modelo norteamericano (período electoral de cuatro años, posibilidad de reelección inmediata por una sola vez) es tan democrático como la no-reelección. Vale considerar también que la no-reelección restringe el derecho del elector de votar libremente por candidatos de su preferencia, derecho que se limita legítimamente sólo por consideraciones funcionales a la democracia. Asimismo, vale añadir que en las democracias que cuentan con un sistema parlamentario, no existen tales prohibiciones para el mandato ejecutivo, es decir, para los políticos que realmente ejercen el poder (jefes de gobiernos, primer ministros).”*

---

<sup>92</sup> Cfr., Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?* Taurus, España, 2003. Sp.

<sup>93</sup> Vid., [http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones\\_capel/la%20reeleccion.doc](http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/la%20reeleccion.doc). Consultada el 12 de julio del 2012.

Es importante preguntarse si la no-reelección, resultado de unas circunstancias históricas, puede tener el mismo grado de legitimidad cuando las circunstancias son diferentes, cuando las elecciones son libres y honestas, cuando la alternancia no se excluye por fraude, y cuando la alternancia en el gobierno no necesita ser garantizada por una norma constitucional, sino que puede ser librada al juego libre de las fuerzas políticas.

Hay que considerar circunstancias diferentes que tienen que ver con valores e intereses, que hoy se expresan en los conceptos de responsabilidad y gobernabilidad. En primer lugar, la no-reelección restringe la capacidad del electorado de enjuiciar - positiva o negativamente - a un gobierno. En términos generales, a través de la no-reelección se garantiza la alternancia en el gobierno, sin que ella tenga el mismo efecto de control sobre el ejercicio del poder del que gobierna, que el que se atribuye en la teoría democrática a la sola posibilidad de alternancia en caso de reelección permitida. En segundo lugar, un período electoral parece demasiado corto para llevar a cabo políticas económicas y sociales con resultados visibles, y se restringe el plazo de que dispone un gobernante para continuar una obra bien iniciada.

Sin embargo, en el debate sobre la reelección en América Latina<sup>94</sup>, los argumentos que se imponen son los que se aferran al pasado histórico latinoamericano y aquellos relacionados con enfoques de poder, de proyección personal o partidista de quienes promueven la idea de permitir la reelección. A menudo se confunde continuidad con continuismo. No es casual que los presidentes en ejercicio por lo general estén en favor de la reelección, cualquiera que sea su color político, mientras que la oposición defiende la no-reelección, apoyado por intelectuales y gran parte de la opinión pública que implícitamente dan por entender que la función de las instituciones democráticas es

---

<sup>94</sup> Vid., <http://americo.usal.es/oir/legislatina/reeleccion.htm#arriba> Consultada el día 18 de abril del 2013. Legislatina, Observatorio del poder legislativo en América Latina. Se muestran las tasas de reelección legislativa en diversos países de este continente por promedio porcentual. Para el caso de nuestro país, en relación a todo el esquema normativo, consultar la siguiente página web; [http://americo.usal.es/oir/legislatina/por\\_pais/Mexico.pdf](http://americo.usal.es/oir/legislatina/por_pais/Mexico.pdf) Consultada el día 18 de abril del 2013.

impedir que el poder ejecutivo tenga poder, o sea que el gobierno gobierne. Recurriendo precisamente a la memoria histórica recordemos el paso de la no-reelección en México.

#### **b) Antecedentes Históricos de la No-reelección en España y México.**

Por obvias razones los antecedentes que aquí se mencionan incluyen a la España de 1812, y su legislación, como la México poscolonial hasta la fecha. Los antecedentes podríamos dividirlos en antecedentes histórico-constitucionales y no constitucionales.

**Primer antecedente:** El artículo 11º de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, ubicado en el capítulo VI, “De la celebración de las Cortes”; del título III, que establecía, si bien expresándolo negativamente, la reelección alterna de los diputados de las cortes, es decir, que autorizaba dicha reelección siempre que mediara un periodo, o una diputación.

**Segundo antecedente:** Artículo 29 del reglamento para la reunión del Congreso de Chilpancingo elaborado por José María Morelos, expedido el 11 de septiembre de 1813:

*“No podrá ningún representante durar más de cuatro años en su empleo, a no ser por reelección de su provincia”.*

**Tercer antecedente:** Artículos 56 y 57 del Decreto para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814:

*Artículo 56. Los diputados no funcionaran más tiempo en su cargo que dos años.*

*Artículo 57. Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie por lo menos el tiempo de una diputación.*

**Cuarto antecedente:** Artículo 77 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824:

*Artículo 77. El presidente no podrá ser reelecto para este encargo. Si no al cuarto año de haber cesado funciones.*

**Quinto antecedente:** Artículo segundo del Plan de Tuxtepec, reformado el 21 de marzo de 1876 en Palo Blanco, suscrito por Porfirio Díaz:

*“Tendrá el carácter de Ley Suprema la no-reelección de presidente y gobernadores de los estados, mientras se consigue elevar este principio a rango de reforma constitucional, por los medios legales establecidos en la Constitución.*

**Sexto antecedente:** Punto 2º del programa del Partido Liberal Mexicano, fechado en la ciudad de San Luis Missouri, EUA., el 1º de julio de 1906:

*Punto 2º. Supresión de la reelección para el presidente y los gobernadores de los estados.*

**Séptimo antecedente:** Plan de San Luis Potosí suscrito por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910.

*“En México, como república democrática, el poder público no puede tener otro origen y otra base que la voluntad nacional y ésta no puede ser supeditada a fórmulas llevadas a cabo de un modo fraudulento”*

*Punto 4º del Plan. Además de la Constitución y leyes vigentes, se declara Ley Suprema de la República el principio de no-reelección del presidente*

*y vicepresidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales, mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas.*

**Octavo antecedente:** Francisco I. Madero promovió y publicó el 28 de noviembre de 1911 la reforma que consagraría, por segunda ocasión, el principio de no-reelección que sobrevivió a la Constitución de 1917 y que ya había sido confirmado mediante el decreto de Carranza, promulgado en 1916.

**Noveno antecedente:** Artículo 83 del proyecto Constitucional de Carranza. El presidente entrará a ejercer su cargo el 1º de Diciembre; durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.

Tampoco podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente, el ciudadano que fuera nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional, si estuviere en funciones en los sesenta días anteriores al día de las elecciones presidenciales.

A continuación cito fragmento del debate que con motivo de la fecha de toma de protesta del presidente así como la duración en el cargo del ejecutivo, que se dio en la sesión de octubre de 1856, y sus sucesivas discusiones hasta quedar aprobada una modificación propuesta, con miras a la constitución de 1857. Si bien no habla expresamente de no permitir la reelección, sí asienta las bases, creo, para que en un futuro se asiente tope a este tema.

Este artículo, que corresponde al 78 de la Constitución de 1857, se presentó como artículo 80 del Proyecto de Constitución de 1856.

*Sesión del 17 de octubre de 1856.*



El artículo 80 dice:

*“El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 16 de septiembre y durará en su cargo cuatro años”.*

Sin discusión fue aprobado por 75 votos contra 4.

*Sesión del 29 de diciembre de 1856;*

La comisión de Ley Electoral presenta el siguiente dictamen:

*“La comisión de formar el Proyecto de Ley Electoral Orgánica tiene concluidos sus trabajos y, desde luego los presentaría a vuestra soberanía si no hubiera tropezado con las dificultades insuperables que ofrece el artículo 80 del Proyecto de Constitución por haber fijado el 16 de septiembre para la posesión del presidente de la república, siendo ese día el designado para la apertura de las sesiones del Congreso en su primer periodo. Como el mismo Congreso debe declarar la elección de presidente, resulta que el electo no tendrá tiempo de saber su nombramiento y menos de prepararse para ocupar un puesto tan difícil. De este inconveniente nace la necesidad de que los artículos 80 y 82, aprobados ya, se reformen en los términos que la comisión pasa a proponer, pidiendo la dispensa de todos los trámites.”<sup>95</sup>*

1º. El artículo 80 del Proyecto de Constitución se reforma del modo que sigue:

*“El presidente entrará a ejercer sus funciones el día 1º de diciembre del año de su elección y durará cuatro años en su cargo.”*

---

<sup>95</sup> González, Oropeza Manuel; *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, Porrúa, México, 1994, pp. 335-355.

Sin discusión fue aprobado por 71 votos contra 8.

En el congreso constituyente de 1916, este mismo artículo fue modificado y propuesto para quedar de la siguiente manera.

**c) Congreso Constituyente de 1916.**

Este precepto se presentó como artículo 83 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.

En la 45ª *sesión ordinaria* celebrada la tarde del martes 16 de enero de 1917, se dio lectura a un dictamen relativo al Poder Ejecutivo, que comprende en conjunto todas las disposiciones que ven a la integración y funcionamiento de este Poder. Este dictamen, correspondiente al artículo 83, en los términos siguientes:

*El presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.*

*El ciudadano que substituyere al presidente constitucional en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato.*

*Tampoco podrá ser electo presidente para el periodo inmediato el ciudadano que fuere normado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional, si estuviere en funciones en los noventa días anteriores al día de las elecciones presidenciales.*

**Décimo antecedente:** La discusión dada en el seno de la convención nacional del Partido Nacional Revolucionario *PNR* con respecto a la no-reelección.

La Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que se celebró en la ciudad de Aguascalientes, los días 30 y 31 de octubre de 1933, aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la no reelección a la Declaración de Principios de esta institución política, en los términos de las siguientes conclusiones:

*“...Quinta. Los senadores o diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes”.*<sup>96</sup>

*“...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 suplentes, debe entenderse que la prohibición relativa abarca por igual a uno y a otros, estimamos que quedaría más clara, y será 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 sí 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”.*<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Barquín, Álvarez Manuel, *Óp. Cit.* p. 285.

<sup>97</sup> *Ídem.*

## **XI. La situación actual.**

El artículo 59 constitucional vigente, señala lo siguiente:

*“Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los (...) diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los (...) diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes”.*

Este texto corresponde a la reforma publicada el 29 de abril de 1933 durante el gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez, reforma en el caso de la no reelección presidencial y que, con tal motivo (el restablecimiento del principio de no reelección presidencial) se incluyó también a los legisladores que, como ya lo hemos visto anteriormente, sólo en la Constitución de 1814 se había contenido una disposición expresa de no reelección inmediata.

Con respecto a la integración de la Cámara de Diputados (conocida como cámara baja) del Congreso<sup>98</sup> General, es conveniente recordar que de los 500 diputados federales; 300 son electos por el principio de mayoría relativa, en tanto que 200 lo son por el

---

<sup>98</sup> Cfr., Artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 52. La cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones (sic) plurinominales. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1986).* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/53.htm?s> Consultada el día 25 de abril de 2013. *Vid., Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 11. 1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s>

principio de representación proporcional, a partir de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

## **PRIMERA PARTE: Gobierno, reelección y democracia.**

### **CAPÍTULO PRIMERO**

#### ***“Aspectos pre-constitucionales y post-constitucionales del Poder y la reelección en México de 1812 hasta 1916”.***

Sumario: **1.** La forma de gobierno. **1.1** Introducción. **1.2** El Virreinato. **1.3** México y su definición política. **1.4** Las opciones de organización política de nuestro país al nacer como Estado independiente en 1821. **1.4.1** Antecedentes de la Monarquía Constitucional. **a)** Concepto de Monarquía Constitucional. **b)** El Gran Problema de fundar un Estado. **c)** El Primer Experimento: El Imperio. **d)** Solución única: La República Federal. **e)** Se reconoce la Independencia. **1.5** La República central y la dictadura **1.6** La República en México.

#### **1. La forma de gobierno.**

##### **1.1 Introducción.**

Este apartado se inicia con el pasaje de la Colonia antes de la Independencia, y narra cómo nuestro país buscó su definición política, así como las opciones de organización política al nacer como estado independiente en 1821. Se tratan los antecedentes de la monarquía constitucional y su concepto. Se expone el problema de fundar un estado, el primer experimento que fue el Imperio y la solución única que fue en ese entonces la República Federal. El cuándo se reconoce la Independencia, qué es la República y en qué consiste el sistema republicano, la República Central y la dictadura desde 1835 hasta 1846. El imperio en México y sus etapas. El gobierno provisional y los primeros proyectos de la Constitución Republicana en sus dos etapas. Y por último, la primera república federal y la fundación de la república.

##### **1.2 El Virreinato.<sup>99</sup>**

El Virreinato de la nueva España se encontraba sometido al fuerte centralismo de

---

<sup>99</sup> Ojesto, Martínez Porcayo, José Fernando, *En apuntes del Diplomado en Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Guadalajara, México, 1999.

la Península Ibérica a través de sus funcionarios en casi todas las áreas comerciales, culturales y políticas. La sociedad dividida en castas estrictamente controladas, correspondiéndoles una posición en el esquema productivo. Lo político era dado solo a los españoles y secundariamente a los criollos, los demás en una escala sin ascenso social. El clero era socio de la colonia, acaparaba bienes, era banquero y financiero y explotaba minas como principal industria de la colonia. En la agonía del siglo XVIII la institución de la monarquía fue severamente cuestionada por pensadores como Montesquieu, Rousseau y otros que junto con los constitucionalistas norteamericanos siembran ideas de libertad, igualdad y participación que producen primero la independencia de las colonias británicas en América y luego la revolución francesa. Así, la Nueva España, asimila esta evolución de emancipación, por lo que decide sacudirse del yugo colonial. Sin embargo, no podía todavía sacudirse el pacto de su explotación incondicional, pero por cuestión de invasión de Napoleón a España en 1808, el Virrey Iturrigaray convoca a “juntas” originando la soberanía provisional de la colonia. Lo anterior provoca que se diera la primera elección política en la nueva España de fecha 04 de octubre de 1809 para elegir representante a la junta de Sevilla, que como fin tuvo, la unión más fuerte a las colonias con la metrópoli española. Estos acontecimientos, entre otros, precipitan el movimiento de independencia y la madrugada del 16 de septiembre de 1810, el cura Hidalgo, después de apresar a los “gachupines” del pueblo de Dolores, da el histórico grito de “América y la Virgen de Guadalupe”, e inicia la larga lucha por la emancipación.

### **1.3 México y su definición política.<sup>100</sup>**

Dotar de un régimen constitucional a la metrópoli y a las colonias de la Nueva España, era algo que no podía esperarse y por ello la junta gubernativa en España lo ve como objetivo primordial. Así, el 14 de febrero de 1811 se convocó a la elección de diputados en las colonias, resultando electos por la Nueva España; Miguel Ramos Arizpe,

---

<sup>100</sup> Ojesto, Martínez Porcayo, José Fernando, Conferencia sustentada en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, por invitación al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Guadalajara, México, 2002.

José María Guridi Alcocer, José Simeón de Uría y José Vega Cisneros. Y fruto de estas Cortes fue la liberal Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812, también conocida como Constitución de Cádiz y/o gaditana (por haber sido sede, esta ciudad, de las discusiones) con una enorme influencia en nuestro constitucionalismo patrio, y por sus principales rasgos que en materia electoral contenía, y que tuvo vigencia en dos periodos de nuestro país, que fueron entre 1812 y 1820.

En la época Independiente (no terminada el auge de independencia, apresan a Hidalgo víctima de una traición y lo asesinan) se decretó la formación de los ayuntamientos constitucionales de 1812. Morelos supera a Hidalgo y reúne un congreso en Chilpancingo en 1813 para redactar una constitución como embrión de vida nacional. Posteriormente se decreta la Constitución para la libertad de la América Mexicana “*Constitución de Apatzingán*” (22 de octubre de 1814). Una rebelión en 1820 obliga al Rey de España a volver a jurar la Constitución Gaditana de 1812, imponiéndole el régimen de la Monarquía Constitucional y dicho acontecimiento es causa fundamental para la consumación de la independencia. En el punto de vista tradicional, la independencia fue lograda como rechazo reaccionario de la Iglesia, el ejército y los terratenientes a cumplir con el constitucionalismo liberal español.

En acotación sobre el tema investigado, para el Dr. Alejandro Medina Pérez<sup>101</sup>, hablar en nuestro país de este tema de reelección ha generado grandes controversias y debates a través de la historia de nuestro país y comenta que lo consideran por un lado una etapa autoritaria de nuestra historia, mientras otros, un elemento estabilizador de nuestro sistema político.

---

<sup>101</sup> Letras Jurídicas, Revista electrónica de Derecho, Número 3, *Breves apuntes respecto al principio de la no reelección en México*. Dr. Alejandro Medina Pérez. 2006, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Ciénega, pp. 1 – 17. Dr. Alejandro Medina Pérez, Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad de París II Panteón Assas, Profesor e investigador y Coordinador general del Instituto de Investigaciones Jurídicas en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León (U.A.N.L.), miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SIN).



Refiere el autor mencionado que, en la Constitución de Apatzingán de 1814 según su artículo 135, ya se había establecido el principio de no reelección legislativa en la que ningún miembro del supremo gobierno podía ser reelecto sin haber pasado un trienio después de su administración. Y que en la Constitución Federal de 1824 aceptaba la reelección a partir del cuarto año de haber cesado sus funciones, que “*los proyectos mayoritarios e híbridos de 1842*” como no condicionaban la reelección cronológicamente la admitieron. Comenta que en la Constitución de 1857 la reelección permitida era indefinida con respecto al Presidente (con un periodo de mandato de 4 años) que reproducía el texto de la Constitución Americana. Situación mediante la cual Benito Juárez se reeligió continuamente desde 1857 hasta 1872 año de su muerte, pero que se mantuvo calmando las rebeliones contra su continuismo en el gobierno. Sin embargo, Lerdo de Tejada pretendió reelegirse siendo derrocado por la revolución de Tuxtepec encabezada por Porfirio Díaz quien fuera presidente electo en 1877 y que volvería al poder en 1884 reeligiéndose de manera consecutiva invariablemente hasta el año de 1911<sup>102</sup>.

#### **1.4 Las opciones de organización política de nuestro país al nacer como Estado independiente en 1821<sup>103</sup>.**

México nació en 1821 a su vida independiente con unas expectativas inmensas sobre su legendaria riqueza, las mismas que habían albergado los criollos ilustrados de fines del siglo XVIII, como si la metáfora que hacía del territorio nacional un cuerno de la abundancia, hubiese sido, más que una metáfora, una descripción.

Al lograr la Independencia de España, México debía adoptar una forma de organización política acorde con su carácter de nación independiente, las opciones en ese momento eran: La Monarquía Constitucional (moderada) o el Sistema Republicano en sus dos acepciones, Federal o Centralista. Pronto se manifestaron grupos partidarios de una y

---

<sup>102</sup> Vid., Francisco I. Madero, *La sucesión presidencial de 1910*, quien en su libro propone el principio de la “no reelección”, convirtiéndose así en el lema de la revolución de ese mismo año.

<sup>103</sup> Cfr. Delgado, Cantú, Gloria M., *Historia de México I*, SEP, México, 1996, p. 120-137.

otra forma de organización política: Borbonistas, Iturbidistas y Republicanos. Sin embargo, desde la proclamación de los documentos que sirvieron de base a la Independencia, el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba, se establecía la Monarquía Constitucional como forma de gobierno; en el primer documento se ofreció el trono mexicano al propio Fernando VII, entonces rey de España, en el segundo se ratificó al Sistema Monárquico, pero ahora con la opción de ser ocupado por un monarca mexicano.

#### **1.4.1 Antecedentes de la Monarquía Constitucional.**

La Monarquía Constitucional se estableció en México en mayo de 1822, después de ocho meses de gobierno encabezado por la Junta Gubernativa y de Regencia, teniendo como monarca a Agustín de Iturbide, conocido a partir de ese momento como Agustín I.

Las condiciones en que se dio el ascenso de Iturbide, la falta de organización y la influencia de las logias masónicas partidarias del sistema republicano debilitaron la monarquía que se vino abajo al abdicar Iturbide el 19 de marzo de 1823.

Apenas se contaban 18 meses desde que Iturbide había entrado en México aclamado como libertador de la patria y diez desde que había ceñido su frente con la diadema imperial, cuando, por una de esas evoluciones que súbitamente cambian los destinos de las sociedades, se vio arrojado del trono, despojado de sus galas imperiales y hasta de las brillantes ilusiones que había concebido para la dicha y engrandecimiento de su patria.<sup>104</sup>

El éxito del sistema republicano en los Estados Unidos de Norteamérica, ejerció una clara influencia en los liberales mexicanos, sin embargo las condiciones de México en ese momento eran completamente distintas a las que se vivían en aquel país, por lo tanto surgió la pugna por establecer una República Federal o una República Centralista. A

---

<sup>104</sup> Arias, Juan de Dios, *Resumen integral de México a través de los siglos*, México, p. 64-77.

pesar de los razonamientos que advertían que el federalismo al estilo norteamericano no era conveniente para México, ya que en vez de unirlo terminaría dividiéndolo, como en realidad pasó, se estableció la República Federal el 31 de enero de 1824, al ser aprobada el acta constitutiva<sup>105</sup> de la Nación Mexicana y ratificada con la Constitución promulgada en octubre del mismo año.

Estos conflictos, unidos a la disputa Estado - Iglesia, terminaron por socavar al Federalismo y abrir la puerta al establecimiento de la República Central a finales de 1835, sustentada en una nueva Constitución política conocida como las Siete Leyes. El Centralismo fue ratificado a través de una nueva Constitución llamada Bases Orgánicas<sup>106</sup>, promulgada en 1843, que prolongó el Centralismo hasta 1846, en que se restituyó la República Federal y la Constitución de 1824.

El sistema republicano federal fue ratificado por las Constitución de 1857 y 1917, sistema vigente actualmente.

En 1858, Benito Juárez fue elegido Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para defender la Constitución establecida el 5 de febrero de 1857. Después de varias luchas internas, Juárez fue reelecto en 1861. Debido a la inestabilidad financiera, causada por la guerra mexicano-americana, el Congreso Mexicano acordó suspender los pagos de la deuda exterior durante dos años.<sup>107</sup>

Los acontecimientos siguientes en la historia de nuestro país, marcaron su destino. México siguió como nación bajo el yugo de Porfirio Díaz Mori.

---

<sup>105</sup> Vid., Acta Constitutiva de la Federación. Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, Documentos Constitucionales Históricos.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf> Consultada el día 25 de abril de 2013.

<sup>106</sup> Vid., Bases Orgánicas de la República Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, Documentos Constitucionales Históricos.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1842.pdf> Consultada el día 25 de abril de 2013.

<sup>107</sup> Vid., Alvear, Acevedo Carlos, *SEP*, México, 1995, p. 230-259.

## a) Concepto de Monarquía Constitucional.<sup>108</sup>

Según el Diccionario de la Lengua Española monarquía<sup>109</sup> significa, del latín *monarchia*;

*“Forma de gobierno en que el poder supremo corresponde con carácter vitalicio a un príncipe, designado generalmente según orden hereditario y a veces por elección”.*

Y constitucional<sup>110</sup>, también según al diccionario ya mencionado, se refiere adjetivamente a;

*“Perteneiente o relativo a la Constitución de un Estado o Propio de la constitución de un individuo o perteneciente a ella”.*

Consideramos entonces que es una forma de organización política en el que una persona tiene derecho, por vía hereditaria, a reinar como cabeza de un estado con carácter vitalicio. El poder del rey puede ser absoluto o estar muy limitado, como es usual en las monarquías actuales sometidas a regulación constitucional.

---

<sup>108</sup> En relación a este concepto; *Las Monarquías Constitucionales. Se trata de monarquías hereditarias, generalmente, pero cuyo poder está limitado por una Constitución, y por el parlamento, y con una soberanía compartida con la nación, aunque, en ocasiones, se denomine solamente nacional. Serían la mayor parte de las monarquías existentes en la época liberal del siglo XIX y parte del XX. Algunas no pudieron mantenerse hereditarias porque fueron derribadas por nuevas revoluciones, como la Monarquía de Luis Felipe de Orleans, nacida en la Revolución de 1830 y fenecida en la de 1848. En España sería la Monarquía de Isabel II y la de la Restauración Borbónica. En la primera aparece en las Constituciones la soberanía nacional, y en la segunda la mezcla de soberanía nacional con soberanía histórica: la primera, como su nombre indica, procede de la nación, y la segunda de la herencia histórica de la dinastía Borbón.* <http://historiaideologias.blogspot.mx/2010/01/monarquia-constitucional-o-monarquia.html> Consultada el día 15 de enero del 2012.

<sup>109</sup> Cfr., Vocablo Monarquía, Real Academia Española – Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, <http://lema.rae.es/drae/?val=Monarquia> Consultada el día 25 de abril de 2013.

<sup>110</sup> Cfr., Vocablo Constitucional, Real Academia Española – Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, <http://lema.rae.es/drae/?val=Constitucional> Consultada el día 25 de abril de 2013.

El nombre con que gobiernan varía según las zonas y la estructura jurídica de su gobierno (reyes y reinas, emperadores y emperatrices, zares, etc.,).

La idea moderna de una monarquía limitada constitucionalmente se consolidó con lentitud en la mayor parte de Europa.

Durante el siglo XIX el poder parlamentario creció mientras que disminuía el poder del monarca, incluso monarquías occidentales dejaron de existir después de la Primera Guerra Mundial, como las de Rusia, Alemania y Austria. En algún caso otras fueron sustituidas por gobiernos comunistas. Aún sobreviven algunas monarquías constitucionales, ante todo como símbolos de la unidad nacional. Entre las más antiguas están las de Gran Bretaña, España, los Países Bajos, Noruega, Suecia, Dinamarca y Bélgica.

#### **b) El Gran Problema de fundar un Estado.**

Al fin, la Nación estrenaba una vida independiente el 27 de septiembre de 1821<sup>111</sup>, tras de los jubilosos festejos, quedaba la ardua tarea de organizar al país, darle un gobierno, cobrar impuestos para pagar sus instituciones, crear un sentido de lealtad en los ciudadanos, establecer relaciones con el mundo, lograr el reconocimiento de las naciones y entrar en pactos y tratados. Todo ello requería de una experiencia inexistente aunque resultaba natural que la joven nación quisiera cambiarlo todo. El optimismo la hacía confiar en que las cosas se arreglarían. Tal entusiasmo hizo por ejemplo que la Capitanía General de Guatemala se adhiriera al Plan de Iguala, se declarara independiente y se anexara al Imperio Mexicano.

---

<sup>111</sup> En esta fecha oficialmente México se independiza de España. Es ahora en pleno siglo XXI que se sigue conmemorando como el culmen histórico de la guerra de independencia. A nivel Federal, Estatal y Municipal se llevan a cabo honores para conmemorar dicha fecha.

### **c) El Primer Experimento: El Imperio.**

La convocatoria para candidatos municipales y electores que escogieran diputados al Congreso Constituyente se hizo de inmediato. La elección sería indirecta y por grupos sociales. El Congreso se inauguró el primer aniversario del Plan de Iguala<sup>112</sup>, el 24 de febrero de 1822. Mientras tanto, Iturbide trataba de organizar y de reducir su ejército, pues aunque se temía a los enemigos externos, también se tenía conciencia de que las arcas del imperio estaban vacías.

### **d) Solución única: La República Federal.**<sup>113</sup>

Al reunirse nuevamente el Congreso, su primera preocupación fue la de constituir un gobierno provisional que, ante el temor de la tiranía se instaló en un triunvirato: Pedro Celestino Negrete, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo. Sin embargo la extinción del Imperio parecía conducir al país a su desintegración, las juntas provinciales y sus jefes políticos negaron su obediencia al nuevo Ejecutivo y se declararon estados libres y soberanos. De igual manera Centroamérica y Chiapas decidieron separarse, aunque en septiembre de 1824 esta última se reanexaría. Fue Yucatán la entidad que señaló la solución; se uniría a México si adoptaba el sistema federal. El milagro se hizo: todos aclamaron la federación.

Con todo, el triunvirato tuvo que luchar por imponer su autoridad y detener las tendencias separatistas; de inmediato convocó a la elección de un nuevo Congreso Constituyente, en el cual surgieron dos tendencias políticas:

- Centralistas que favorecerían un gobierno central fuerte

---

<sup>112</sup> Véase., Antecedente de la Constitución de 1824; el objetivo del Plan de Iguala era que México se convirtiera en una monarquía constitucional. Base constitucional para un Imperio Mexicano Independiente. <http://www.historiacultural.com/2011/05/plan-iguala-1821-mexico.html> Consultada el día 25 de abril de 2013.

<sup>113</sup> Zoraida, Vázquez Josefina, *Una historia de México*, Editorial Patria, México, 1995, p. 209-297.

- Federalistas que pensaban que debían existir gobiernos estatales autónomos

Los centralistas tuvieron en el periódico *El Sol* su órgano de divulgación, mientras los federalistas se expresaron a través de *La Águila Mexicana*.

El 31 de enero de 1824 el Congreso promulgó el Acta Constitutiva de la Federación<sup>114</sup>, estatuto provisional de la nueva nación que adoptó el nombre de *Estados Unidos Mexicanos*. En su artículo 6° se consagraba que los estados serían independientes libres, soberanos en lo que toque a su administración y gobierno interior.

Los periódicos publicaron las constituciones de Francia, España y Estados Unidos, así como diversos proyectos y los artículos de *El Federalista norteamericano*. La influencia de la Constitución de Cádiz fue predominante a través de la presencia de Ramos Arizpe. De la Constitución norteamericana se tomó sólo el modelo de representación para instaurar la Cámara de Diputados y la de Senadores.

Se realizaron elecciones presidenciales y resultaron Guadalupe Victoria, presidente y Nicolás Bravo vicepresidente. Habían de jurar la nueva Constitución que el Congreso colocaba en sus manos el 4 de octubre del 1824. En ella se consignaba;

- La división del gobierno en tres poderes
- El predominio del poder Legislativo
- La división en 19 estados, 4 territorios y 1 Distrito Federal
- La religión católica como única tolerada

Antes de que el primer gobierno constitucional tomase posesión, las noticias enlutaron al país con un triste suceso: El fusilamiento de Iturbide, el 9 de julio de 1824. El Congreso lo había declarado fuera de la ley si tocaba territorio mexicano. Iturbide, en total

---

<sup>114</sup> *Supra.*, Acta Constitutiva de la Federación de 1824.

desconocimiento de la situación, con la seguridad de que la Santa Alianza invadiría México para restablecer el dominio español, se embarcó con destino a su patria para aprestarse a su defensa. Al desembarcar en Soto la Marina fue reconocida por su dominio y destreza en el arte de montar; quedó preso. Juzgado someramente por el Congreso del Estado de Tamaulipas, fue condenado como traidor y fusilado sin más, sin considerar sus inapelables servicios a la independencia.

#### **e) Se reconoce la Independencia.**

Para entrar en concierto de las naciones no bastaba la declaración de independencia. Se hacía indispensable el reconocimiento de las grandes potencias como Gran Bretaña y Francia. Sólo Chile, Colombia y Perú reconocieron de inmediato la independencia de México y acreditaron representantes en 1822.

Los Estados Unidos lanzaron en Diciembre de 1823 la famosa Doctrina Monroe<sup>115</sup> (América para los americanos) una advertencia a los países europeos de que no toleraría su intromisión en América, el país clave para asegurar la estabilidad de México fue la Gran Bretaña.

Pese a esto los mexicanos tenían pocas esperanzas del reconocimiento español cuando, en 1832, el ministro peninsular en Francia le comunicó al representante mexicano el interés por establecer relaciones. No obstante, las verdaderas negociaciones tuvieron que esperar la muerte de Fernando VII y el 28 de diciembre de 1836 se firmó, finalmente, un Tratado de Paz y Amistad entre España y su excolonia, México, surgiendo el primer gobierno federal el cual era bastante estable, sin embargo a pesar de la inexperiencia de Guadalupe Victoria trató de neutralizar los partidos nacientes en ese momento tratando

---

<sup>115</sup> Vid., Doctrina Monroe, <http://www.historiacultural.com/2010/07/doctrina-monroe.html> Consultada el día 24 de abril de 2013. Objetivos clave de la Doctrina Monroe; 1. la no creación de nuevas colonias en América. 2. No intervenir en los asuntos internos de los países de América. 3. No intervención en los conflictos con países europeos.



de encontrar equilibrio se acercó a la única institución que gozaba de bienestar, la iglesia, obteniendo fricción entre las facciones, pero el panorama político se complicó más llevando a cabo conspiraciones entre partidos y logrando a su vez se expidiera una ley en la cual se expulsaran a los españoles de México, la cual resultó muy costosa e injusta, dando motivo a que no hubiera más candidatos en las elecciones del segundo Presidente. Dando como resultado que Manuel Gómez Pedraza, fuera candidato de los moderados y Vicente Guerrero era candidato de los radicales, ganado el primero lo cual ocasionó un movimiento que terminó con violencia.

Al asumir la presidencia en 1829, Guerrero se encontró con serias dificultades: las arcas seguían vacías, tenía que poner en vigor la ley de expulsión de españoles y el país estaba amenazado por un intento de reconquista.

El Congreso encargó a Bustamante el ejercicio del Ejecutivo pero su gabinete estuvo dominado por el hábil y emprendedor Lucas Alamán, quien logró ordenar la Hacienda Pública, logrando reestructurar la deuda exterior e impulsar la industria y el comercio, en forma maquiavélica logró que se disolvieran las legislaturas estatales<sup>116</sup> adversas.

En las elecciones de 1833 favorecieron a los radicales con don Antonio López de Santana como presidente y Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

Para impedir cualquier oposición, se promulgó una ley que desterraba a una larga lista de ciudadanos y extendía el castigo a todos aquellos que estuvieran en el mismo caso, sin explicar cuál. Esta injusta ley le daría mala fama a la administración de Gómez Farías por decretar lo siguiente:

---

<sup>116</sup> Cfr., Constitución centralista de 1836. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Documentos Constitucionales Históricos. Bases constitucionales de 1835 y Bases Constitucionales de 1836. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/> Consultada el día 26 de abril de 2013. Desde nuestro punto de vista, estos cuerpos normativos fueron expedidos por el congreso constituyente y son el antecedente primario de la constitución centralista de 1836 que disuelve las legislaturas locales para concentrar el poder y las decisiones ejecutivas del país.

- *La supresión de la coacción civil para el pago del diezmo y el cumplimiento de los votos monásticos*
- *La reorganización en manos de una Dirección General, sin que el clero interviniera en la superior*
- *La supresión de la Universidad, símbolo de la reacción*
- *La incautación de bienes de las Californias y de las Filipinas*
- *La provisión de curatos por medio del ejercicio del Patronato*

El Congreso, elegido en 1836, procedió ilegalmente a constituirse en constituyente y después de dieciocho meses de discusiones y de proyectos promulgó las Siete Leyes en diciembre de 1835.

Esta Constitución<sup>117</sup> contenía algunos enunciados a cumplir:

- *Agregaba el Poder Conservador a los tres tradicionales*
- *Convertía a los estados en departamentos, con un gobernador nombrado por el Presidente de la República, auxiliado por una junta departamental.*
- *Extendía el periodo presidencial de ocho años y suprimía la vicepresidencia*
- *Centralizaba el presupuesto de todo el país*

Esto provocó que surgieran peticiones pacíficas y violentos movimientos federalistas que debilitarían cada vez más a la nación.

---

<sup>117</sup> Conocida también como la Constitución de régimen centralista de 1836 (Leyes Constitucionales). Entre otras cuestiones no menos relevantes, se estableció el centralismo, modificando aspectos importantes de la vida política y social, restringiendo a algunos el derecho de la ciudadana e imponiendo reglas sobre las elecciones. Y se considera centralista porque los Estados de la federación fueron subordinados al gobierno central ya que se habían suprimido las legislaturas locales por juntas departamentales que funcionaron como consejos del ejecutivo federal. Vid., <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/> Consultada el día 25 de abril de 2013.

## 1.5 La República central y la dictadura.

Aprobadas las siete leyes se eligieron autoridades resultó electo presidente don Anastasio Bustamante, quien se empeñó en gobernar con la nueva Constitución; pero la naturaleza complicada de la ley y la penuria hacendaría obstaculizaron el éxito.

El descontento y la incapacidad se habían generalizado: Mariano Paredes y Arrillaga la aprovechó para pronunciarse, de acuerdo con Santa Anna y Gabriel Valencia. El movimiento terminó en una dictadura militar garantizada por las Bases de Tacubaya, Santa Anna asumía el gobierno hasta que un nuevo Congreso redactara otra Constitución y ante el cual sería responsable.

Para cubrir las apariencias se hicieron elecciones, aunque el ejército presionaba por mantener una dictadura a secas pero las elecciones favorecieron a los federalistas. El general Bravo, a quien Santa Anna había nombrado interino, disolvió el Congreso y nombró una Junta Nacional Legislativa que elaboró las Bases Orgánicas<sup>118</sup>, promulgadas en julio de 1843, en ellas;

- *Se eliminaba el poder conservador*
- *Se reducía a 5 años el periodo presidencial y*
- *Se mantenía la dependencia de los departamentos de gobierno nacional*

Realizadas las elecciones de acuerdo con esta nueva Constitución, resultó electo Santa Anna, como era de esperarse, pero con un Congreso de mayoría federalista y dispuesta a hacer que el Presidente respetara su Constitución.

---

<sup>118</sup> Vid., Bases Orgánicas de la República Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1842.pdf> Consultada el día 26 de abril de 2013.

Sin embargo, el descontento por tantas irresponsabilidades nuevamente fue aprovechado por Paredes y Arrillaga; volvió a pronunciarse, esta vez para pedir la destitución de Santa Anna.

- *Por haber dado cuenta de sus actos ante el Congreso, de acuerdo a la Bases de Tacubaya*
- *Por malos manejos de la hacienda pública*
- *Por no haber llevado a cabo la expedición a Texas*

El general Santa Anna salió a combatir a su opositor al frente del ejército, sin permiso del Congreso, como exigía la Constitución, además de que pretendió suprimirlo. Las maniobras del dictador provocaron una acción popular en la ciudad de México y el pueblo y legisladores lo declararon cesante el 6 de diciembre de 1844. Don José Joaquín de Herrera fue designado presidente de la República, de acuerdo a las bases Orgánicas<sup>119</sup>.

Esta revolución democrática estableció un gobierno de federalistas moderados que enfrentaría dos grandes problemas; evitar la guerra con los Estados Unidos, negociando con Texas, y las reformas a la Constitución o restablecer la federal.

Paredes entró en la ciudad de México el 1° de enero de 1846 y una junta de generales lo declaró presidente provisional. El nuevo dictador quiso preparar el terreno para la nueva monarquía mediante unas elecciones realizadas por estamentos. Así los agricultores, mineros, profesionistas, ejército, clero<sup>120</sup>, etc., eligieron a los diputados. Pero Paredes fue incapaz de organizar al país para la guerra y pronto levantamientos federalistas empezaron a exigir la vuelta de Santa Anna (exiliado en la Habana) y el restablecimiento de la Constitución de 1824.

---

<sup>119</sup> *Ídem.*

<sup>120</sup> Vid. Krauze, Enrique, *Siglo de caudillos*, Biografía política de México (1810-1910), Colección andanzas, Tus Quets editores, México, p. 97-118 y 249-274.

Para Vicente Riva Palacio<sup>121</sup>, los escritores que se han ocupado en la historia de la intervención y del imperio, se han dividido en la asignación de las causas que determinaron aquel infeliz ensayo. Parten de un supuesto falso: la posibilidad del imperio mexicano, separándose enseguida sobre la verdadera causa que estorbó su realización. El error estuvo en el plan mismo, en la intervención francesa, en la proclamación de la monarquía, en la aceptación de Maximiliano de tal suerte que, aunque hubiesen sido muy distintas las dotes de este último, así como la marcha política que se propusiera desarrollar, el resultado no habría correspondido a las esperanzas de los que tomaron una parte activa en aquel mal compaginado drama.

Fiel a su temperamento liberal y de acuerdo con los propósitos de Napoleón se propuso Maximiliano someter la Iglesia a su autoridad. Desde los primeros días de su gobierno estuvo en conflicto con los obispos y con el arzobispo de México don Pelagio Antonio Labastida y Dávalos.

Maximiliano exigía los siguientes puntos:

Establecimiento del regio patronato, supresión del fuero eclesiástico, nacionalización de los bienes del clero, la Iglesia pasará a ser órgano del Estado y recibirá una subvención de éste, los servicios del clero serían gratuitos, se evitarán los excesos de la vida monástica y se darán reglas para este fin. El Papa y el Emperador dictarían normas al respecto, libertad de cultos, reconocimiento del registro civil y por último la secularización de cementerios.

La suerte final del Imperio se decide en tres lugares: México, Puebla y Querétaro, Maximiliano se refugia en esta última plaza, que iba a ser la tumba de sus ensueños. Cuando toman Querétaro estaba perdida la causa, pocas horas después Maximiliano se entregaba prisionero al general Escobedo. Sometido a un Consejo de Guerra, se declaró

---

<sup>121</sup> Riva, Palacio Vicente, *Compendio general de México a través de los siglos*, Editorial del Valle, México, 1974, p. 74-87 y 546-557.

que Maximiliano había usurpado la soberanía de México y atentado contra su independencia. Que por medio de la fuerza armada y como instrumento de los franceses había dispuesto de la vida, los derechos y los intereses de los mexicanos, había aplicado la ley de 3 de octubre a los republicanos. El 19 de junio de 1867 junto con Miramón y Mejía eran fusilados en el Cerro de las Campanas.<sup>122</sup>

## 1.6 La República en México.

La palabra república<sup>123</sup>, proviene del latín *res pública*, significa; “*la cosa pública*”, que es la forma de organizar políticamente al Estado, basada en el concepto de que la soberanía reside en el pueblo, quien delega el poder de gobernar en su nombre a un grupo de representantes elegidos.

El sistema republicano<sup>124</sup> se divide en presidencialista y parlamentario de acuerdo a la relación entre el ejecutivo y el legislativo; en el primero el ejecutivo está representado por el presidente, quien es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno, concentrando un mayor grado de atribuciones y en consecuencia de poder; el régimen republicano presidencialista tiende a ser autoritario y vertical.

En un régimen parlamentario<sup>125</sup> el ejecutivo se deposita en el primer ministro, es él quien formula la política de su gabinete y suele ser el líder del partido con mayoría en las cámaras o el de una coalición de partidos; designa y destituye a los ministros del

---

<sup>122</sup> Delgado de Cantú, Gloria M.; *Historia de México 1. El Proceso de Gestación de un Pueblo*. Octava reimpresión. Addison Wesley Longman, México, 1998.

<sup>123</sup> Diccionario de la Lengua Española., Vigésima segunda edición, República, (Del lat. *res pública*), 1. f. *Organización del Estado cuya máxima autoridad es elegida por los ciudadanos o por el Parlamento para un período determinado*. <http://lema.rae.es/drae/?val=Rep%C3%BAblica> Consultada el día 22 de enero del 2012.

<sup>124</sup> Vid., Salazar, Ugarte Pedro, *Introducción al Análisis del Sistema Republicano*. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1671/26.pdf> Consultada el día 26 de abril de 2013.

<sup>125</sup> Cfr., Espinoza, Toledo Ricardo, *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 20. [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/sistemas\\_parlamentario.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/sistemas_parlamentario.htm) Consultada el día 26 de abril de 2013.

gobierno y es responsable ante el poder legislativo. Tanto en el presidencialismo como en el parlamentarismo existe la división del poder público en tres esferas de acuerdo a la teoría de Montesquieu, sin embargo, tanto en uno como en otro hay predominio de un poder sobre los demás, en el presidencialista predomina el ejecutivo, mientras que en el parlamentario lo hace el legislativo.

En la práctica el concepto República<sup>126</sup> se suele considerar incorrectamente como sinónimo de democracia, ya que han existido dictaduras bajo el manto de la República y Monarquía con una organización política- económica democrática.

La era del republicanismo moderno comenzó con la guerra de la Independencia estadounidense (1776-1783) y la Revolución Francesa (1789-1799). Aunque ya existían elementos de gobierno republicano en las instituciones administrativas de las colonias británicas en América, el republicanismo no se convirtió en característica dominante del pensamiento político estadounidense hasta que los colonos declararon su independencia. El establecimiento de Estados Unidos como República Federal, con un sistema integrado por tres poderes coordinados pero independientes, sentó un precedente que sería luego muy imitado tanto en Europa como en otras partes del mundo.

En América Latina la independencia, con respecto a España en los primeros años del siglo XIX, trajo como efecto el establecimiento de regímenes republicanos, ya fuesen Repúblicas centralistas (unitarias) como la República de la Gran Colombia o las Provincias Unidas de Centroamérica, o federales como Argentina, Brasil, México y Venezuela.

El sistema republicano<sup>127</sup> se ha aplicado históricamente en dos variantes dependiendo de la organización política en que se sustente al Estado: La República Federal y la República Centralista o unitaria.

---

<sup>126</sup> Vid., Rodríguez, Prats Juan José, *El concepto República y las tradiciones republicanas*. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1671/29.pdf> Consultada el día 26 de abril de 2013.

<sup>127</sup> *Supra Ibidem.*, El sistema republicano.

En una República Federal el gobierno se sustenta en un pacto celebrado entre una autoridad central o nacional y unidades locales autónomas más pequeñas, los estados; por lo general bajo los términos de una constitución. El gobierno federal, en ningún caso se atribuye los poderes individuales de esos estados, ya que cada uno es libre y soberano en su régimen interior, pues cuenta con una constitución adecuada a sus problemas y necesidades. Se diferencia de una Confederación en que ésta es una alianza de países independientes que mantienen sus respectivas autonomías, (no existe la subordinación a una autoridad superior) unidos en la búsqueda de beneficios mutuos. En una Nación federal los actos del gobierno central pueden afectar de modo directo tanto a los estados miembros como a los ciudadanos individuales, mientras que en una Confederación tales actos suelen afectar de una forma directa a los países miembros y sólo por vía indirecta a los ciudadanos.

La sola adopción de alguna de las formas republicanas de gobierno no garantiza en sí misma el éxito o fracaso. Existen actualmente países con un gran desarrollo, organizados bajo una u otra forma; los Estados Unidos de Norteamérica como Gobierno Federal y la Gran Bretaña y Francia como Repúblicas Centrales.

Así es como surgió una etapa más en el México Independiente de aquellos años; etapa de nuestro país que aún sigue vigente, pero que tuvo que pasar por muchas dificultades para llegar a lo que es hoy, una República Federal, Representativa y Popular.



## CAPÍTULO SEGUNDO

### *“Consideraciones Históricas inherentes a la reelección legislativa en México: Siglos IX y XX”.*

Sumario: **2.** La Reelección: Un pasaje histórico obligado. **2.1** Introducción. **2.2** El pasaje histórico constitucional. **2.3** La Constitución de 1917. **2.4** Antecedentes y cristalización de la Constitución de 1917. **2.5** Aspectos Político-Electorales de la Nueva Constitución. **2.6** Desarrollo Electoral de México a través de sus leyes (1823-1996). **2.6.1** Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. **2.6.2** La República Centralista régimen unitario 1835-1846. **2.6.3** Constitución Federal del 05 de febrero 1857. **2.6.4** La Revolución Mexicana de 1910 hasta nuestros días. **2.6.5** Las fuentes, tendencias y perspectivas del Derecho Parlamentario. **2.6.6** Opiniones a favor. **2.6.6.1** Opiniones de cómo fortalecer al Poder Legislativo. **2.6.6.2** Opiniones en contra ¿Reelección, a quién le beneficia? **2.6.6.3** Un punto de vista próspero.

## **2. La Reelección: Un pasaje histórico obligado.**

### **2.1 Introducción.**

A lo largo de nuestra historia como nación, se han llevado a cabo innumerables movimientos sociales, no necesariamente los que conocemos como independencia y revolución, sino también aquellos por los cuales se han librado batallas político - jurídicas para adecuarse a los tiempos del devenir histórico. Por ello, es imprescindible esquematizar algunas consideraciones que nos permitan subrayar acontecimientos constitucionales que delinear el acontecer cotidiano y por épocas para adentrarnos al quehacer de los individuos que construyeron con su trabajo grandes hazañas que hoy de cualquier manera forman parte de nuestro destino como nación.

### **2.2 El pasaje histórico constitucional.**

El pleno conocimiento de la promulgación de la Constitución de 1917, nos permite reconstruir la historia de nuestro país, a través de los antecedentes y su cristalización. Importante conocer los aspectos político-electorales y el desarrollo electoral de México a

través de sus leyes desde 1823 a 1996 y hasta la fecha. Su contenido desde la republica centralista como régimen unitario de 1835 a 1846. La Constitución Federal del 05 de febrero de 1857, la Revolución Mexicana de 1910 hasta nuestros días y por último el conocer las nuevas tendencias y perspectivas del Derecho Parlamentario en nuestro país conociendo opiniones a favor y de cómo fortalecer al Legislativo. Las opiniones en contra, preguntándonos a quién le beneficia la reelección haciendo una conclusión a priori y por último realizando una perspectiva de beneficio a la sociedad.

### **2.3 La Constitución de 1917.**

El surgimiento y modulación de la idea democrática se da en una historia determinada. No se trata de una noción que en todo tiempo y lugar haya tenido los mismos contenidos, y por ello parece pertinente reconstruir su historia en nuestro país.

Lo siguiente no pretende hacer una reconstrucción, sino, solamente, detenerse en un momento crucial de ese proceso, que son los días en que se diseña la normatividad constitucional que va a poner en pie el entramado de instituciones que hasta la fecha siguen modelando nuestro sistema político. El congreso constituyente de 1916-1917, con sus nociones, prejuicios, sentido común y audacia, diseñó un Estado al que, a su manera, pretendía inyectarle la aspiración democrática. Destruído el viejo estado liberal oligárquico, en una situación de relativo vacío de poder, el Constituyente es la piedra de toque para construir un nuevo Estado, lo que supone no sólo nuevas relaciones entre las propias instituciones estatales, sino entre éstas y los gobernantes. Pero se trata de un esfuerzo que no corre en el vacío. Por el contrario, de manera reiterada los diputados vuelven sus ojos al congreso constituyente de 1856-1857, para extraer de él las enseñanzas que les parecen pertinentes, y para comparar los anhelos de sus predecesores con la historia posterior que se encargó de moldear sus ilusiones.

El congreso constituyente de 1916-1917 realizó sus trabajos tomando como base un proyecto elaborado por el llamado Primer Jefe del Constitucionalismo, Venustiano Carranza. Sus trabajos fueron intensos y las discusiones largas y acaloradas. Aunque todos los diputados constituyentes pertenecían a un solo bando, en sus filas existía una diversidad de posiciones políticas que le dieron una coloración especial a los debates de diciembre de 1916 y enero de 1917<sup>128</sup>. Fueron quizá discusiones erráticas, a lo mejor demasiado apasionadas, pero no cabe duda de que en ellas se expresaban las aspiraciones predominantes de una sociedad, las cuales finalmente confeccionaron una red normativa que en buena parte explica la historia de México en el siglo XX.

#### **2.4 Antecedentes y cristalización de la Constitución de 1917.**

Después de que Victoriano Huerta asumiera el poder, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, logró que la legislatura estatal lo desconociera al tiempo que le otorgaba a él facultades extraordinarias para coadyuvar al restablecimiento de la legalidad en toda la nación. Una semana después comenzó su odisea revolucionaria; convocó al país a luchar contra el gobierno y proclamó el Plan de Guadalupe (26 de marzo de 1913). En él se designaba a Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista -porque pretendía restablecer el orden constitucional roto con el asesinato de Madero- y encargado del Poder Ejecutivo de la Nación. El ejército constitucionalista inició un largo camino de batallas triunfales distinguiéndose como generales Francisco Villa y Álvaro Obregón.<sup>129</sup>

El éxito obtenido junto a la continua presión ejercida por los Estados Unidos sobre el gobierno de Huerta, y el repudio general del pueblo mexicano hacia la invasión a Veracruz, lograron que, finalmente Huerta renunciara. Muy pronto, los graves problemas internos afloraron. Los Zapatistas continuaban en su lucha; Carranza procuró en vano un acercamiento con ellos. En septiembre de 1914 Zapata dictó un decreto en el que disponía la nacionalización de los bienes de los enemigos de la revolución zapatista. Por otra parte,

---

<sup>128</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Original de 1917.

<sup>129</sup> H. L. Schalarman, Joseph, *México Tierra de Volcanes*, Porrúa, México, 1984, pp. 519-521.

Carranza no estaba satisfecho con la popularidad que había adquirido el Centauro del Norte y la famosa división a su mando.

La prohibición por parte del Primer Jefe para tomar Zacatecas hizo que Villa se sublevara y renunciara como jefe de la División del Norte, sus generales desconocieron a Carranza y avanzaron para tomar la plaza. Para dar una solución al conflicto se firmó el Pacto de Torreón; en él Villa reconoció a Carranza como Jefe y éste a Villa como comandante de la División del Norte; se asentó que Carranza debería llamar a una convención de jefes revolucionarios -una vez derrotado Huerta- que fijara fecha de elecciones y aprobara un programa de gobierno. Francisco Carvajal, presidente interino que sustituyó a Huerta, trato de negociar la paz con los constitucionalistas, pero Carranza exigió una rendición incondicional. Carvajal renunció al cargo y salió del país. Se firmó el Tratado de Teoloyucan por el cual la ciudad de México quedó en manos de los constitucionalistas y se disolvió el ejército federal.

Las demandas de diferentes grupos fueron tomando fuerza. Hacia fines de 1913, en Ciudad Juárez, se entrevistó con Villa una delegación zapatista a la que éste le manifestó su simpatía por su causa, sin pensar tal vez en los lazos que más tarde los unirían.

Para Carranza las ideas de Villa y Zapata correspondían a un contexto local y no nacional, él iba más lejos, y consideró que sus actitudes ponían en peligro el futuro del país. La situación de Carranza, una vez ocupada la ciudad de México, era difícil. La presión por parte de los que pedían una reorganización del Estado se había hecho más fuerte. A pesar de que no era partidario de convocar a una convención de jefes revolucionarios Carranza tuvo que aceptarla. Villa fue invitado, pero los continuos problemas que tenía con Carranza y la diferencia de proyectos lo hicieron romper con el Primer Jefe. Anunció que no acudiría. A las primeras reuniones (1 al 4 de octubre) en la ciudad de México, asistieron una mayoría de delegados de Carranza que tras su renuncia a la Primera

Jefatura, lo ratificaron como encargado del Poder Ejecutivo. En México se celebraron solamente cuatro sesiones ya que se había aprobado el traslado a Aguascalientes que fue declarada zona neutral para que los delegados discutieran con mayor libertad, pero a medida que los días pasaban la División del Norte se aproximaba a la ciudad.<sup>130</sup>

Ya iniciadas las sesiones, la Convención se declaró soberana, es decir no sometida a ninguna otra autoridad. Villa se presentó ante la Convención y prometió obediencia a los acuerdos que fueran tomados; a una invitación expresa llegó la delegación zapatista encabezada por Antonio Díaz Soto y Gama (que había sido miembro fundador del Club Liberal Ponciano Arriaga y diputado de la XXVI Legislatura). En Aguascalientes el país buscaba nuevos caminos, la Convención reunió a las fuerzas populares en conflicto, que juntas pretenderían buscar soluciones a las reivindicaciones sociales, económicas y aun políticas del pueblo.

A pesar de los esfuerzos por lograr la cohesión del grupo revolucionario, los convencionistas estaban divididos en tres facciones: la villista-zapatista (que debido a los triunfos armados del Centauro del Norte era la que tenía más prestigio), la carrancista y la independiente.

La principal diferencia entre los grupos en pugna fue que tanto zapatistas como villistas querían cosas concretas; en cambio, los carrancistas proponían una serie de cambios políticos que al pueblo le era difícil comprender. En diciembre de ese mismo año Villa y Zapata tuvieron un encuentro en Xochimilco y acordaron continuar la lucha.

La situación se complicó cuando Carranza desconoció a la Convención y marchó a Veracruz ésta lo cesó de su cargo y a Villa del suyo; Eulalio Gutiérrez fue nombrado presidente provisional de la República, y a pesar de sus intenciones, los enfrentamientos hicieron que poco a poco la Asamblea fuera perdiendo representatividad. Las tropas

---

<sup>130</sup> *Ídem.*

convencionistas al mando de Villa ocuparon la ciudad de México y el presidente Gutiérrez se instaló en ella, iniciándose nuevamente las sesiones. Al no poder conciliar los intereses revolucionarios el presidente renunció tras dos meses de gobierno y lo sucedieron Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro. A medida que pasaba el tiempo la Convención se fue fraccionando, se trasladó a Cuernavaca al abrigo del zapatismo, luego a Toluca y de nuevo a Cuernavaca donde se disolvió cuando en toda la República triunfaba el constitucionalismo.

A pesar de haber contado con el respaldo del ejército villista, la Convención nunca se convirtió en una verdadera fuerza política capaz de formar un gobierno popular. En tanto, Carranza, que contaba entre sus colaboradores más cercanos con varios miembros de la XXVI Legislatura, consideró que la ocasión era propicia para realizar cambios, ya que si no hacía suyas algunas de las demandas populares, la balanza se inclinaría hacia el lado de los convencionistas. Con las Adiciones al Plan de Guadalupe, de diciembre de 1914, presentó su propuesta para resolver los problemas nacionales.

En ellas maneja la lucha entre convencionistas y constitucionalistas como un enfrentamiento entre la reacción y la revolución y plantea “que el Poder Ejecutivo a su cargo dictará durante la lucha leyes agrarias que favorezcan la creación de la pequeña propiedad, la disolución de los latifundios y la restitución de sus tierras a los pueblos; legislará para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias; se establecerá la libertad municipal; se dictarán las bases para la organización del Poder Judicial; disposiciones que garanticen el cumplimiento de las Leyes de Reforma y se harán reformas políticas que aseguren la aplicación de la Constitución”. Inmediatamente el gobierno carrancista en Veracruz empezó a dictar las leyes necesarias. La más importante fue la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, obra de Luis Cabrera, y que estaba destinada a conseguir el apoyo del campesinado y asegurarle a Carranza el triunfo armado.

El ejército constitucionalista tuvo tiempo para reorganizarse e intensificó su campaña contra el Centauro del Norte. En el país, la situación se había vuelto extrema tras cinco años de lucha, la crisis del campo repercutía en las ciudades, las cosechas de maíz apenas alcanzaban para abastecer a los ejércitos en pugna, la producción de trigo tuvo un fuerte descenso; el comercio y transporte de mercancías era difícil ya que los ferrocarriles eran usados para trasladar a las tropas. El costo de la vida aumentó, los campesinos dejaron sus tierras sin cultivar. Villa recurrió a la venta de ganado y préstamos forzados para abastecer a sus tropas, los zapatistas luchaban y sembraban, los carrancistas se financiaron con confiscaciones y préstamos forzados. La ciudad de México sufría el acoso de todas las facciones. Era necesaria una definición y Villa se enfrentó a Obregón en cuatro grandes batallas en el Bajío. Fue el fin del poderoso ejército villista que se vio en la necesidad de replegarse a Chihuahua. Entre una derrota y otra Villa pudo aún emitir una Ley Agraria que llegó demasiado tarde, puesto que carecía ya de la fuerza para ponerla en práctica. Dicha ley dada en León Guanajuato, el 24 de mayo de 1915, fue un intento por contrarrestar la del 6 de enero de Carranza, que propuso y llevó a cabo dotaciones de tierras en las zonas dominadas por el ejército villista, con base en la adquisición individual mediante la compra y la expropiación de las haciendas o su enajenación, con el fin de establecer pequeñas propiedades que no excedieran de 25 hectáreas.

En agosto de 1915 las fuerzas constitucionalistas ocuparon definitivamente la capital del país y en octubre los Estados Unidos otorgaron el reconocimiento al gobierno de Carranza. Pero la lucha con Villa no acabó allí, pues éste y su gente se lanzaron una guerra de guerrillas que duró hasta su amnistía en 1920.

Los problemas internos por los que atravesaba el país seguían siendo numerosos: la Convención agonizaba aunque en abril de 1916 expedía su Programa de Reformas Político-Sociales, se pusieron en circulación los billetes infalsificables, los trabajadores exigían el pago de sus salarios en oro atemorizados por la falta de validez de sus billetes, se habían disuelto los Batallones Rojos y se siguió una política de mano dura contra los

obreros, se impidió la actividad de la Casa del Obrero Mundial y sus dirigentes fueron perseguidos. Carranza tuvo que invocar la Ley del 25 de enero 1862 para castigar los delitos contra la paz pública y el orden pues las huelgas en la ciudad de México provocaron la suspensión de los servicios públicos tales como el eléctrico, el agua y otros. Además continuaban en actividad grupos armados en diversos lugares de la República.

En el curso del 1916 Carranza impulsó la idea de convocar a un congreso constituyente que debía introducir algunas modificaciones en la Carta Magna de 1857. Con esto se trataba de dar por terminada la lucha armada y regresar al orden legal.<sup>131</sup>

La convocatoria se hizo en septiembre y las sesiones se llevaron a cabo de diciembre de 1916 a fines de enero de 1917. Hubo una gran diversidad en las opiniones de los diputados, lo cual produjo la formación de dos grupos extremos: izquierdas exaltadas y derechas moderadas que se alarmaban ante algunas medidas.

El grupo progresista se relacionaba con Obregón en tanto que los moderados con Carranza. Entre los primeros había muchos que pelearon en los campos de batalla y querían destruir rápidamente el pasado para entrar en el porvenir que habían soñado para México, entre ellos Francisco J. Múgica, Esteban Baca Calderón, Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Juan de Dios Bojórquez, Rafael Martínez de Escobar, Luis Espinosa y Froylán Manjarrez. El ala moderada tuvo como núcleo fundamental a los ex diputados renovadores. La gran masa del Congreso llegó libre de partidismos y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos.

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

---

<sup>131</sup> Woldenberg, José; *La Concepción sobre la democracia en el Congreso Constituyente de 1916-1917 con relación al de 1856-1857, México a fin de siglo*, FCE, México, 1993.



presidencialista. En una serie de artículos fundamentales impuso su criterio el ala jacobina. De hecho en la Constitución quedaron incorporadas las propuestas y demandas de las diversas corrientes revolucionarias.

La Carta Magna está conformada por los siguientes títulos: I. De las garantías individuales. II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. III. De la división de poderes. IV. De las responsabilidades de los funcionarios públicos. V. De los Estados de la Federación. VI. Del trabajo y la previsión social. VII. Prevenciones generales. VIII. De las reformas a la Constitución. IX. De la inviolabilidad de la Constitución.

Como la del 57, la Constitución de 1917 establecía el sistema federal, la separación de poderes, la no reelección, un Poder Legislativo en dos Cámaras, y una Comisión Legislativa Permanente. A diferencia de su antecesora, dio gran fuerza al Ejecutivo.

Siguiendo lo dispuesto en los transitorios de la Constitución, Carranza convocó a elecciones para presidente y para diputados y senadores al XXVII Congreso de la Unión. El 1 de mayo de 1917 Carranza rindió protesta como presidente constitucional.<sup>132</sup>

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

La nueva Constitución trajo la protesta de los Estados Unidos ya que consideraban que los artículos 3º, 27 y 123 lesionaban los intereses de los extranjeros, a ella se sumó la

---

<sup>132</sup> Vid., Ulloa, Bertha, *La Constitución de 1917*, El Colegio de México, México 1983.

queja de las compañías petroleras que veían afectados sus intereses ya que el gobierno de Carranza trataba que los hidrocarburos quedaran bajo el dominio de la nación. El conflicto tendría sus puntos culminantes en los gobiernos que siguieron a Carranza.

Formalmente la Revolución había terminado y se vivía bajo un nuevo orden constitucional pero la calma no había llegado al país: se padecía escasez de moneda, bandidaje, hambre, epidemias, muchos pueblos pedían restituciones de tierra y dotaciones, el desempleo era elevado, eran frecuentes las huelgas y los problemas religiosos, las restricciones económicas y las grandes dificultades en la aplicación de algunos de los preceptos constitucionales. Continuaban levantados en armas algunos grupos principalmente el zapatista, cuya lucha se debilitó con el asesinato de su caudillo en abril de 1919.

## **2.5 Aspectos Político-Electorales de la Nueva Constitución.**

Dentro del texto constitucional se enuncian una serie de ordenamientos que le fueron dando forma a las cuestiones electorales que fueron la base del sistema electoral que actualmente conocemos. Entre las prerrogativas del ciudadano encontramos las siguientes: votar<sup>133</sup> en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley y asociarse para tratar los asuntos políticos del país. Así mismo, “*eran obligaciones del ciudadano de la República: votar en las elecciones populares, en el distrito electoral que les corresponda; desempeñar los cargos de elección popular de la Federación*

---

<sup>133</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Artículo 34. Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:*

*I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; (modificado por la reimpresión de la constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986). III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996). IV. tomar las armas en el ejército o guardia nacional para la defensa de la república y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y (modificado por la reimpresión de la constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986). V. ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.*

*o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y desempeñar los cargos concejales del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.*<sup>134</sup>

Los artículos 39 y 40 del texto constitucional del 17, son claves en la configuración de un nuevo sistema electoral que pretendía hacer de la democracia no sólo retórica, sino una práctica cotidiana en la vida política. Entre los mandatos más importantes de tales artículos, se encuentra lo siguiente: la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Así mismo, establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

La Constitución del 17 establecía también las bases fundamentales para la integración de los Poderes de la Unión. En el caso del Poder Legislativo, se establecía que, se elegiría un diputado propietario por cada doscientos mil habitantes o por una fracción que pase de cien mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio; pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados, y la de un Territorio cuya población fuese menor de la fijada en este artículo será de un diputado propietario. Entre los requisitos que la Constitución establecía para ser Diputado, encontramos los siguientes: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; tener veinticinco años cumplidos el día de la elección, entre otros. En el caso de la Cámara de Senadores, ésta se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente en su totalidad cada seis años. La Legislatura de cada Estado declarararía electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos. Así mismo, para ser senador se requerían los

---

<sup>134</sup> *Óp. Cit.* Woldenberg, José, capítulos varios.

mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que sería de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

Algunos aspectos a destacar sobre los preceptos de tipo político-electoral que la Constitución señalaba, son por ejemplo el que la Cámara de Diputados tenía la facultad exclusiva de erigirse en Colegio Electoral para ejercer atribuciones que la ley le otorgaba. Paradójicamente, ambas cámaras calificaban las elecciones de sus miembros y resolvían las dudas que surgían sobre ellas. Lo que resolvieran era definitivo e inatacable.

Es necesario anotar también, que a diferencia de nuestro actual texto constitucional, donde se establece el órgano autónomo que organiza las elecciones federales en México, la Constitución del 17 no contemplaba algún órgano o entidad de gobierno que se encargara de tal función. Era en la legislación secundaria, donde se contemplaban una gran cantidad de mandatos que hoy en día tienen rango constitucional.

## **2.6 Desarrollo Electoral de México a través de sus leyes (1823-1996).**

Con la consumación de la Independencia de la Nueva España (México) el 27 de septiembre de 1821, con la entrada del Ejército Trigarante a la Capital, se cierra una etapa de nuestra historia; la del tutelaje de España de 300 años, y se da inicio a ir construyendo las bases de una vida independiente, de unir las diversas facciones entre los protagonistas de los que desde la posición tenaz, heroica de entrega lucharon por la Emancipación, como de aquellos que de último momento la apoyaron (aunque en los años anteriores la combatieron ferozmente); para constituir el gobierno pasando por una Regencia (38 notables, ningún ex-insurgente notable), posteriormente un Imperio encabezado por Agustín de Iturbide (1822-1823) que poco tiempo duró por las actitudes de (despotismo de éste con las nacientes instituciones (congreso, ejército) siendo derrocado y puesto fuera de la ley, recayendo el gobierno de la Nación en un Supremo Poder Ejecutivo los generales: Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria; Suplentes: José

Mariano Michelena, Miguel Domínguez (ex-Corregidor de Querétaro) y el Gral. Vicente Guerrero a la llegada de este gobierno, se convoca al nuevo Congreso que reemplaza al surgido con Iturbide, se instala el 05 de noviembre de 1823 " Los diputados de los nuevos estados -dice Zavala- vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Ángeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores.<sup>135</sup>

El 20 de noviembre la Comisión de la Constitución presidida por Miguel Ramos Arizpe (Diputado del partido Federalista) presentó al pleno de la cámara el Acta Constitucional, anticipo de la constitución para asegurar el sistema federal, "punto cierto de unión a las provincias " , "norte seguro al gobierno general " , "garantía natural" para los pueblos, según la exposición que la acompañaba, se procedió al debate para su aceptación y aprobación como proyecto, que se dio el 31 de enero de 1824, posteriormente el Congreso empezó a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos que con modificaciones fue aprobada el 3 de octubre de 1824 y una vez firmada fue publicada el 05 de octubre de 1824 por el Ejecutivo Federal General Guadalupe Victoria.<sup>136</sup>

### **2.6.1 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.**

La Constitución constaba de 171 artículos, agrupados en siete títulos siguientes:

**TITULO I.** De la nación Mexicana, su territorio y religión.

**TITULO II.** De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo.

---

<sup>135</sup> Castellanos, Hernández Eduardo, *Derecho Electoral Mexicano*, Introducción General, Editorial Trillas, México, 1999, p. 3-6.

<sup>136</sup> Castellanos, Hernández Eduardo, Fernando Zertuche Muñoz; (coordinador), *"Enciclopedia Parlamentaria de México"*, Sistemas Electorales, Volumen II, tomo I, serie IV, LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1997.

**TITULO III.** Del poder legislativo.

**TITULO IV.** Del poder ejecutivo de la federación.

**TITULO V.** Del poder judicial de la federación.

**TITULO VI.** De los Estados de la federación.

**TITULO VII.** De la observancia, interpretación, y reforma de la constitución y acta constitutiva.<sup>137</sup>

Entre las particularidades de esta en materia electoral, como modelo de la norteamericana (establecida la elección indirecta de 108 poderes; el Legislativo mediante un mecanismo de Juntas primarias, de electores (secundarias) y provinciales; la del Ejecutivo a través del voto de las legislaturas locales, la de los integrantes del poder Judicial, de igual forma por las legislaturas, para resultar ser electo se requería la mayoría absoluta 51% de los votos). En todas las elecciones el Congreso se constituía en Colegio Electoral calificador.

La Constitución de 1824 estuvo vigente hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del año 1830 (artículo 166º de la misma); las reformas que empezaron a darse desde 1826 se reservaron para ese año, pero no se dieron ni en ese año, ni las posteriores, por lo cual tal constitución siguió inalterable hasta su abrogación.

---

<sup>137</sup> *Enciclopedia Parlamentaria de México, Legislación y Estadísticas Electoral, 1814-1997, Volumen III, tomo II, serie IV, LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión México, 1997.*

## 2.6.2 La República Centralista régimen unitario 1835-1846.<sup>138</sup>

Los primeros 11 años de la República fueron de levantamientos, derrocamientos, inestabilidad en el depositario del Ejecutivo Federal, debido a las pugnas entre federalistas y centralistas, Valentín Gómez Farías en su calidad de Vicepresidente de la República, depositario del Ejecutivo Federal por ausencia del Presidente Antonio López de Santa Ana, inició una serie de reformas eclesiástica y militar.

Los sectores afectados reaccionaron en contra de tales medidas en contra de sus privilegios, trayendo como otra consecuencia en los liberales una separación de aquellos que pugnaban por tales reformas pero de manera moderada, paulatina, los que hicieron alianza con los conservadores paralizaron tales reformas y llamó a tomar las riendas del Ejecutivo al Presidente Santa Anna, el cual destituye a Gómez Farías y suspende la reforma en mayo de 1834.

Una vez instalado el congreso dio inicio la serie de debates y aprobación de las Siete Leyes Constitucionales. En términos específicos el nuevo sistema gubernativo de la nación sería; republicano, representativo y popular, ya no federal Incluyendo la figura Supremo poder conservador, el cual tenía facultades de decisión sobre los otros poderes público, el Legislativo continuó siendo bicameral, el Ejecutivo en el Presidente, así como el Judicial en la corte, los gobernadores de los departamentos, designados por el gobierno general, divididos en distritos y partidos, el tipo de elección continuó siendo indirecta, además continuaba siendo requisito de elegibilidad para el legislativo poseer una renta anual de \$'1,500 (en la de 1824 se requería \$1,000), en el caso de Diputados; para

---

<sup>138</sup> Vid, El modelo de federalismo y división de poderes en la Constitución, está basado en las obras de John Locke. *"Ensayo sobre el gobierno civil "capítulo XII, paginas 87-89 y en la obra de Montesquieu".* En; *"El espíritu de las leyes"* pagina 104, ambas obras de editorial Porrúa, Colección, "Sepan cuantos", México 1997. Cfr., Tena, Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, Páginas 168-195. *Se convoca a nuevas elecciones el cual fue compuesto por una mayoría de conservadores en 1835, los cuales llegaron al Congreso con facultades extra-constitucionales, a fin de reformar la Constitución de 1824 sin cumplir los plazos previstos en la misma sin modificar la forma de gobierno republicano y federal, así como la división de poderes, principio, previsto en el artículo 171 de la misma.*

Senadores la renta ascendió a \$ 2,500 (en la de 1824 era de \$ 1,000) lo cual de inicio era parcial para la inmensa mayoría que vivía en la pobreza y olvido, fruto de la guerra de independencia y la inestabilidad política de los inicios como república.

Posteriormente se dio un proyecto de reforma en 1840, declarada por el Congreso de la Unión el 30 de junio de 1840, que en el fondo no contempló grandes cambios electorales, la diferencia fue la desaparición del;

*"Supremo Poder Conservador, interviniendo de manera destacada el Legislador José Fernando Ramírez con su voto en contra en estos términos... Y tanto por razones que varias veces he manifestado, cuanto por la que he asentado antes, de que ese poder puede dar motivo a que se pongan en contradicción la voluntad presunta de la Nación con la verdadera y realmente manifestada, sería un inconsecuente si no expusiera que mi voto es que no haya Supremo Poder Conservado".<sup>139</sup>*

Pero como no se pudieron llegar a consensos reales entre el Presidente Santa Anna este deja el poder en Nicolás Bravo y se retira a su hacienda en Veracruz. El Constituyente de 1842 es disuelto, se convoca a una junta de notables y esta redactó, las Bases Orgánicas de 1843, volviendo otra vez más Santa Anna a la Presidencia y sanciona la nueva Constitución centralista, cuyo texto le dedica el título VIII al poder electoral, queda claro que no existía como tal un órgano dedicado a este menester, más bien como se verá en los cuadros del desarrollo legislativo electoral previos a estas bases (y posteriores), fueron reunidos en dicho título denominado de esta forma. Cabe agregar que dicho título reglamentó las elecciones en tres grados.

Ulteriormente en 1846 se convocó a la elección de un Congreso Constituyente el cual fue compuesto por una mayoría de liberales, puros y moderados, de los cuales una

---

<sup>139</sup> Derechos del Pueblo Mexicano, *México a través de sus Constituciones*, 4ª. edición, Cámara de Diputados, LV Legislatura, México 1994.



fracción abogaba por el restablecimiento de la Constitución Federalista de 1824, ante la cercanía del invasor yanqui, el dictamen de la comisión fue restablecerla temporalmente, toda vez que necesariamente tendría que haber un conjunto de reformas a la misma, cabe señalar que en este constituyente se presentaron dos propuestas para establecer la elección directa.

La primera de fecha 29 de noviembre de 1846, elaborada por Manuel Crescencio García Rejón y la segunda el 05 de abril de 1847 por obra de Mariano Otero, cuya propuesta versaba por la representación proporcional y el respeto a las minorías.<sup>140</sup>

### **2.6.3 Constitución Federal del 05 de febrero 1857.**

Como antecedente previo a ésta se dio la Revolución de Ayutla, que culminó con el destierro del dictador Antonio López de Santa Anna, y se convocó a la elección de un Congreso Constituyente, y de nueva cuenta afloró al debate el tema de la elección directa, en las sesiones del 18 y 25 de septiembre de 1856, donde el Diputado Francisco Zarco la apoyaba, en tanto el diputado Olvera pugnaba por que se diera pero, que no fuera tan pronto, ya que la población aun no presentaba un carácter homogéneo, esperar su emancipación de condiciones de sirvientes.<sup>141</sup>

También participaron dentro de estos debates los diputados Ignacio Ramírez, Ponciano Arriaga entre otros, al final de las deliberaciones el Art. 59º, que fue el centro, de estos debates quedó aprobado por 61 votos a favor y 21 en contra, estableciendo que la elección de diputados debía ser indirecta, en primer grado, el escrutinio secreto y de conformidad a lo que dispusiera la ley electoral. Como resultado se redujeron las instancias electorales de tres a una, así como la desaparición del Senado.

---

<sup>140</sup> Tena, Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, 1808-2002, Editorial Porrúa, 2002. Reimpresión. "voto particular del Dip. José Fernando Ramírez al proyecto de reforma de las leyes constitucionales, pp. 289 y 290.

<sup>141</sup> Patiño, Camarena Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, Constitucionalista, México, abril de 1997. Cfr. Ochoa, Campos Moisés; "Los debates sobre la adopción del sufragio universal y del voto directo", en Grandes Debates Legislativos, Cámara de "Diputados, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión 1971.

Después de la Guerra de Reforma (1858-1860), de la Intervención y del Imperio durante la Presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada(1872-1876), en el año de 1874 se reformó el artículo 52º constitucional y se adoptó la elección directa para Diputados, continuando indirecta la del Senado (repuesto de nuevo en vigencia) y la del Presidente del País.

Durante la dictadura del Gral. Porfirio Díaz, en materia electoral no hubo cambios, solo la posibilidad de reelección (contradiendo el motivo por el cual se levantó contra Lerdo de Tejada en 1876) y la creación a la Vicepresidencia, así como ampliar el período de 4 a 6 años de encargo de la Presidencia.

#### **2.6.4 La Revolución Mexicana de 1910 hasta nuestros días.**

Francisco Ignacio Indalecio Madero<sup>142</sup> era un científico de linaje porfirista, producto humano de las clases acomodadas de su época, con preparación académica en EE.UU. y en Francia; hombre culto, con la visión de lo que requería México y un humanista, que se entregó en vida por las causas en que creyó. Destacable en su obra *“La sucesión presidencial en 1910”*, en dicha obra, hace una relación histórica del tema que llamó *“El militarismo en México, desde la dominación española hasta la toma del poder por parte de Díaz”*, analizando después *“El general Díaz, sus ambiciones, su política, medios de que se ha valido para permanecer en el poder”*, mismo que relaciona con *“El poder absoluto”* y *“El poder absoluto en México”*, y se hace preguntas que en nuestros días son aplicables al caso de la democracia.

En este orden de ideas, haciendo un relato de la legislación en nuestro país, encontramos que a partir de 1910 se emitieron los siguientes planes políticos y leyes; en

---

<sup>142</sup> Cfr., Genios y líderes de la historia, Enciclopedia Promexa que trata la biografía de Madero y sustenta que su nombre era Ignacio, V, Volumen VIII, Artes Gráficas, Bilbao, España, 1980, Citado por Covarrubias Dueñas, José de Jesús, Derecho constitucional electoral, Porrúa, México, 2000, pp. 24-44.

el caso para de obtener el poder, y controlar lo electoral, como queriendo cada vez ajustar nuestro camino a la democracia por demás inconclusa:<sup>143</sup>

1. Plan de San Luis Potosí (San Antonio Texas, EE.UU. del 05 de octubre de 1910), en la cual declara nulas las elecciones de 1910 y desconoce al gobierno de Díaz; y declara “ley suprema de la república” el principio de la no reelección.
2. Ley Electoral de 1911.
3. Ley Electoral para la formación del congreso constituyente.
4. La Constitución Política de México de 1917.
5. Ley electoral del 06 de febrero de 1917.
6. Ley para la Elección de Poderes Federales del 02 de julio de 1918.
7. Ley Electoral Federal del 07 de enero de 1946.
8. Ley Electoral Federal del 04 de diciembre de 1951.
9. Ley Electoral Federal del 05 de enero de 1973.
10. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos electorales del 28 de diciembre de 1977 (nacimiento de la Partidocracia).
11. Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.
12. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990 (nace el Instituto Federal Electoral).
13. Reformas constitucionales y legales electorales del 22 de agosto de 1996 y del 22 de noviembre de 1996 respectivamente, publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
14. Reformas constitucionales y legales electorales del noviembre de 2007 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>143</sup> Vid., Arreola, Ayala Álvaro, *La Justicia Electoral en México, breve recuento histórico*, Temas selectos de Derecho Electoral 5, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008, pp. 12 – 45. Este autor clasifica cronológicamente las leyes emanadas en materia electoral, por lo que sugiero analizar y confrontar diversos estudios en esta materia, tanto de la evolución del derecho electoral en México, como del desarrollo de la materia electoral en el ámbito constitucional.

### 2.6.5 Las fuentes, tendencias y perspectivas del Derecho Parlamentario.

Para la investigadora Susana Thalía Pedroza de la Llave<sup>144</sup>, las fuentes del derecho y las fuentes formales y actuales del derecho parlamentario y su normatividad constitucional en nuestro país son:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 vigente, los tratados internacionales, la Ley Orgánica del Congreso general de los Estados Unidos mexicanos de 1999, el Reglamento del Congreso (o Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General Mexicano de 1934) y los recientes reglamentos tanto del Senado de la República de 2010.

Otras fuentes menos conocidas, lo son; el Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, el Estatuto del Servicio Civil de Carrera del Senado, el Estatuto para los Servicios Parlamentarios, Administrativos y Técnicos del Senado de la Republica, los Reglamentos Interiores de las Comisiones Legislativas y otros Reglamentos, los acuerdos parlamentarios y los puntos de acuerdo, los usos, prácticas y costumbres parlamentarias, los Manuales de Organización, de Procedimientos o de Servicios al Público y las Condiciones Generales de Trabajo, los Estatutos de los Partidos y de las Fracciones o Grupos Parlamentarios, la jurisprudencia, la doctrina y otras fuentes.

En cuanto a la forma de llamarle, comenta Pedroza de la Llave<sup>145</sup> que el derecho parlamentario se debe emplear o denominársele así, a pesar de que en un sistema o

---

<sup>144</sup> Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 26, enero – junio 2012, pp. 170 – 171. *Las Fuentes Formales del Derecho Parlamentario y su Normatividad Constitucional en México*. Susana Thalía Pedroza de la Llave, Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM.

<sup>145</sup> *Ídem.*, p. 170.

régimen parlamentario le denominen parlamento o en un sistema presidencial le llamen congreso.

En otro orden de ideas, en las últimas cuatro décadas y más en la anterior, hemos sido protagonistas de un proceso de transición, esto es, un periodo en el cual está cambiando el régimen político en México; en este proceso de tránsito hacia la democracia, se están consolidando las instituciones. Por un lado, se da más confianza a la sociedad con procesos electorales con alto nivel de credibilidad, leyes que garantizan el Estado de Derecho, partidos políticos comprometidos con la patria y congresos con mayor conciencia democrática en la construcción de los consensos. Estamos empezando a convivir en la pluralidad; pese a lo que se diga, en nuestro país se van afianzando las prácticas democráticas.

En toda democracia, el Parlamento es la figura central del Estado, en el que se hace presente la pluralidad de los pueblos. El Poder Legislativo, constituye la base fundamental en el desarrollo y construcción de un Estado –lugar donde emanan las leyes–, a pesar de los obstáculos, no hay otra alternativa; es necesario fortalecer el Poder Legislativo en nuestro país; México debe desarrollar instituciones legislativas más efectivas, para hacerle contrapeso al Ejecutivo.

Las condiciones se están presentando para que se incremente el profesionalismo y el poder político del Congreso; por ello, ahora es urgente tener una idea clara de que el desempeño de nuestros legisladores mejoraría si pudieran reelegirse inmediatamente, a fin de que se especialicen en la creación de mejores leyes, lo cual optimizaría el quehacer legislativo que conlleve a una formación de legisladores; ya que de lo que se trata es de contar con un Poder Legislativo vigorizado y con operación eficiente que cumpla con sus funciones de análisis, deliberación y discusión en torno de los problemas que afectan a la población y de propuestas de solución a los mismos; que regulen las facultades y abusos

del Ejecutivo, que vigile y controle su actuación y que permita, en la medida que aglutine a las fuerzas políticas más representativas, avanzar en la democracia

El principio de la No Reelección Legislativa nace el 20 de marzo del 1933, gracias al partido Nacional revolucionario, en una convención celebrada en Aguascalientes en los siguientes términos: *...Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato tal como aparece actualmente en el artículo 59 de nuestra Constitución.*

Las consecuencias mediatas de la reforma han sido la desprofesionalización de los cuerpos legislativos y su debilitamiento interno, lo que les hizo ser instrumentos dóciles de las políticas de los presidentes en turno. La desprofesionalización, porque cada Cámara es como un "Ave Fénix", que cada tres años la de Diputados y cada seis años la de Senadores, muere con su mandato y con él muere toda su experiencia, conocimiento y poder, y vuelve a renacer, como de sus cenizas, con la nueva Legislatura, pero partiendo prácticamente de cero, pues con el nuevo mandato ingresan horneadas de legisladores primerizos e inexpertos que deben emplear largos meses o años para retomar el hilo interrumpido.

Según comenta el Diputado Julio Castrillón Valdés:

*"En el caso de los diputados, el primer año debe emplearse para aprender, el segundo para empezar a trabajar más o menos con fruto y el tercer año para empezar a buscar a qué se van a dedicar cuando termine su cargo. Algunos listos, para evitarse la necesidad de buscar trabajo al terminar el periodo, procuran no abandonar el trabajo previo, y por tanto se convierten en "diputados de medio tiempo".*

Así se puede decir que el debilitamiento del Poder Legislativo en México ha sido un elemento esencial de su propio Sistema Político, caracterizado por el presidencialismo. En épocas anteriores el Presidente proponía las reformas legales que considerara pertinentes y en Poder Legislativo llegaba a ser un trámite protocolario para que las leyes expuestas por el Mandatario fueran cumplidas y aprobadas.

La forma de gobierno adoptada por nuestro país, que viene siendo la Democracia, requiere de un equilibrio en los 3 poderes, por lo que no se debe de descartar la profesionalización de los diputados y de los Senadores, esto mediante la reelección siempre y cuando esté condicionada a su capacidad de desarrollarse y de no serlo así que sea sancionada por el voto popular.

A continuación se presenta una serie de opiniones tanto a favor como en contra acerca de la Reforma del Estado mencionada anteriormente, la del Fortalecimiento del Poder Legislativo:

#### **2.6.6 Opiniones a favor.**

Ramírez y Cristina Martínez<sup>146</sup>, opinan al respecto que;

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

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

---

<sup>146</sup> *De facto la carrera legislativa.* El Economista, sección Panorama Legislativo, Aída Ramírez y Cristina Martínez, 4/01/2000.

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

*La laguna constitucional permite que una persona que hoy es senador, en la próxima legislatura se desempeñe como diputado y luego, si lo desea, como asambleísta o diputado local, o regrese a su anterior papel.*

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

#### **2.6.6.1 Opiniones de cómo fortalecer al Poder Legislativo.**

José Trinidad Lanz Cárdenas, entonces presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado, asegura; *“que al permitirse la reelección legislativa, se fortalecería ese Poder”*.

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

El también ex ministro de la Suprema Corte de Justicia menciona *“que existen países europeos y Estados Unidos mismo, en donde un legislador puede durar en su cargo*



20 o 30 años". Aunque eso podría no aplicarse en México para evitar que se "enquistaran" en su puesto diputados y senadores.

Apoyan legisladores propuesta de Francisco Labastida Ochoa para la reelección de los Congresistas. Esta medida permitirá crear una verdadera carrera legislativa.

La reelección de legisladores *"debe ser sólo por un periodo más para evitar que se entronicen los cacicazgos y los cotos de poder en los distritos electorales"*, propuso el diputado priista Héctor Guevara Ramírez y aseguró que esta acción provocará la paulatina desaparición de los representantes populares de minoría, *"porque ni campaña política hacen"*.

En tanto, el secretario de Organización de la corriente Democracia 2000 del partido tricolor Tomás López González, dijo:

*"que la reelección permanente permitirá crear una verdadera carrera legislativa con el fin de que diputados y senadores se vuelvan más sensibles ante la problemática de sus electores"*.

Entrevistado en la sede nacional priista, Guevara Ramírez enfatizó que; *"la propuesta... es idónea"* para profesionalizar a las cámaras que integran el Congreso de la Unión, además de que provocará que los miembros de la siguiente legislatura realicen una ardua labor de gestoría para ayudar a sus representados, si quieren ser reelectos", agregó que el PRI debe dejar en manos del "gran elector" que los legisladores repitan periodo, con el fin de cerrar el paso a los políticos "trapevistas" que van postulados de distrito en distrito.

*"Es más, junto con la reelección se debe ir pensando en la desaparición de los representantes populares de minoría, y también se deben tomar las medidas necesarias"*

*para que al repetir periodo en el Congreso de la Unión, sea por sólo una vez, con lo que se evitaría que se entronicen los cacicazgos y los cotos de poder en los distintos distritos electorales del territorio nacional”, planteó Guevara Ramírez.*

Dijo que la posibilidad de que diputados y senadores puedan repetir su cargo, asegurará que se dé continuidad a la elaboración de leyes y reformas que se conviertan en herramientas para resolver más rápidamente la problemática de sus representados.

El establecimiento de una verdadera carrera legislativa originará que el Congreso de la Unión fortalezca su presencia y sea parte fundamental en el proceso de gobernabilidad que el país requiere fortalecer.

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

Riesgo de que se haga del trabajo parlamentario un *"modus vivendi"*, advierte Bernardo Bátiz.

Francisco José Paoli Bolio, se pronunció por la reelección inmediata de diputados y senadores para profesionalizar el trabajo parlamentario y consolidar la carrera legislativa. Expuso que la reelección podría abarcar hasta nueve años para los diputados y 12 para los senadores. Paoli Bolio consideró que la reelección inmediata permitirá al Congreso tener legisladores comprometidos con su electorado y no con un partido político; además de que fortalecerá el quehacer parlamentario.

Fortunato Álvarez, también se pronunció por la reelección, porque facilita la profesionalización de las actividades parlamentarias y el desarrollo de la carrera legislativa. Se pronunció por la ampliación de los periodos de sesiones, así como por reformar el reglamento interno del Congreso, las reglas del debate, la integración y operación de comisiones, y las atribuciones de las Cámaras.

Podría aprobar la LVIII Legislatura la reelección directa de diputados y senadores.

Ante el creciente consenso entre legisladores, la iniciativa de reforma para establecer la reelección directa de senadores y diputados podría quedar aprobada en la LVIII Legislatura, pese a los riesgos y temores prevalecientes en torno a la propuesta.

Diputados como Porfirio Muñoz Ledo, Carlos Medina Plascencia, Ricardo Cantú Garza, Bernardo Bátiz, Francisco José Paoli Bolio y el senador Humberto Mayans, coinciden en la importancia de concretar esta propuesta de reforma, para eficientar el trabajo parlamentario y fortalecer la autonomía del Poder Legislativo.

Arturo Núñez, aspirante a la gubernatura de su estado, ha manifestado que la reelección de diputados y senadores es de vital importancia para mejorar el trabajo del Congreso de la Unión. Incluso asevera que debe formar parte de las prioridades de la próxima Legislatura.

Miguel Quiroz Pérez, dijo que:

*“El principio de reelección para el caso de los diputados, debe ser considerado como oportuno, y sólo para un segundo periodo; esta posibilidad, debería aplicarse únicamente a los diputados electos mediante la vía de representación proporcional y no para el caso de las mayorías relativas”.*

También consideró la reelección como "*oportuna*" sólo si se permite para un segundo periodo legislativo. Además propuso que únicamente se reelijan los diputados de representación proporcional.

#### **2.6.6.2 Opiniones en contra ¿Reelección, a quién le beneficia?**

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

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

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

Gracias a esta situación los legisladores que obtengan el boleto de la "lista" se preocuparán más por quedar bien con sus jefes políticos que por atender o escuchar a los electores. Esto es más difícil de evitar porque en México se nos asigna una misma boleta electoral para elegir diputados que, gracias a una ficción de esas que sólo los abogados

entienden se divide en realidad en dos votos. Uno para la elección de diputados de distrito y otro para la elección de las listas de cada una de las cinco circunscripciones en las que está dividido el país.

### **2.6.6.3 Un punto de vista próspero.**

La reelección inmediata permitiría al Congreso tener legisladores comprometidos con su electorado y no con un partido político; además de que fortalecerá el quehacer parlamentario. Se podría establecer un verdadero equilibrio de Poderes. Se tendrían representantes populares profesionales, especializados. Se crearía una verdadera carrera parlamentaria.

Haber prohibido la reelección sucesiva de los legisladores en 1933 fue un acto antidemocrático, constituye una importante restricción a las aspiraciones e intereses de los ciudadanos expresados en la libertad política y de sufragio.

Se acerca más al legislador con el electorado, al depender de éste la reelección de aquél, se obliga al diputado y al Senador a no descuidar la relación con su distrito o estado.

Es de vital importancia para mejorar el trabajo del Congreso de la Unión.

Se generan, al amparo de la reelección mecanismos clientelares que terminan por distorsionar los propósitos de la representación política.

En el caso de los legisladores electos por el principio de listas de representación proporcional, quienes efectivamente ejercen el control de la asignación de esas posiciones no son los electores, son las maquinarias, los aparatos de control de los partidos políticos.

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

Los legisladores que obtengan el boleto de la "lista" se preocuparán más por quedar bien con sus jefes políticos que por atender o escuchar a los electores.

Los senadores y diputados tendrían como su "modus vivendi" el trabajo parlamentario y no como un ideal político.

Se crea un clima de ingobernabilidad, porque al fortalecerse el Poder Legislativo se acotaría la tarea del Ejecutivo.

Se acerca más al legislador con el electorado, al depender de éste la reelección de aquél, se obliga al diputado y al Senador a no descuidar la relación con su distrito o estado.

Es de vital importancia para mejorar el trabajo del Congreso de la Unión.

Se generan, al amparo de la reelección mecanismos clientelares que terminan por distorsionar los propósitos de la representación política.

En el caso de los legisladores electos por el principio de listas de representación proporcional, quienes efectivamente ejercen el control de la asignación de esas posiciones no son los electores, son las maquinarias, los aparatos de control de los partidos políticos.

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

Los legisladores que obtengan el boleto de la "lista" se preocuparán más por quedar bien con sus jefes políticos que por atender o escuchar a los electores.

La reelección se veía afectada por las prácticas de fraude electoral, en estos momentos el país viene adecuando sus leyes electorales, dando mayor confianza a los ciudadanos, garantizando procesos limpios en los que se respetan las preferencias electorales. Es por eso que si queremos un Congreso más fuerte y activo, tendremos que reconocer que la prohibición de reelegir a los diputados y senadores conspira contra el desarrollo y maduración de nuestros congresos. Bajo la sensibilidad, conocimiento y experiencias del diputado es donde se encuentra la base del buen legislar; por ello, el pueblo, quien eligió a sus representantes, es quien debe juzgar si el legislador cumplió cabalmente con su responsabilidad y si así fuere, entonces en el sufragio encontrará los mecanismos de expresión del mandato de la voluntad de sus electores.

Los efectos de la no reelección inmediata se parecen mucho a los de la absoluta. Los diputados tanto federales como los de las legislaturas locales son electos cada tres años, todos en su mayoría no han tenido experiencia legislativa y son inexpertos en la materia. La improvisación y la irresponsabilidad han dañado mucho al parlamentarismo en México. Considero que si algunos diputados tienen experiencia legislativa, son los menos de los que conforman una Cámara en este país. Si consideramos por grupos parlamentarios, podemos decir que los del PRI tienen mucho más experiencia que los de otros partidos; en virtud de que anteriormente contaba con mayor número de representantes, lo cual no necesariamente quiere decir que ese partido se preocupe por la profesionalización y continuidad de la función parlamentaria, sino que al tener mayor número de representantes, la probabilidad de que repitan en subsecuentes legislaturas es mayor.

Existe otro problema grave que hay que señalar, la no reelección inmediata de los congresistas mexicanos los lleva a desentenderse de sus bases electorales.

Podemos afirmar que son muy pocos los diputados que regresan a su distrito, que rinden cuentas ante quien los postuló, que explican a la opinión pública su conducta, que se hacen responsables de lo que hace o deja de hacer en la Cámara de Diputados o Senadores. Porque así lo consideramos, la responsabilidad pública y la rendición de cuentas son valores fundamentales de la democracia que se han perdido con el tiempo en los legisladores.

Hay quienes dicen que a pesar de que los diputados mexicanos no pueden reelegirse inmediatamente, muchos lo han hecho en periodos no sucesivos y varias veces.

En consecuencia con esta afirmación, podemos decir que en México sí ha sido posible contar con auténticos parlamentarios. Se dice por otro lado, apoyando el argumento de la posibilidad de ir de una Cámara a otra ha permitido la formación de parlamentarios en México, pero lo que se puede apreciar es que brincar de una asamblea legislativa a otra, puede generar cierta experiencia parlamentaria entre los legisladores como individuos. Pero las tasas de reelección no inmediata al interior de las Cámaras son muy bajas; –según un estudio realizado por Alonso Lujambio, en su libro *Federalismo y Congreso*–, los brincos de una Cámara a otra están muy lejos de ser práctica común.

La reelección permitiría a los diputados que hayan hecho buen papel y su partido no los quiera seguir apoyando, indisciplinarse o en su caso cambiarse de partido y si ha desempeñado un buen papel, ganaría de nueva cuenta la posición. Aquí podemos decir que los partidos políticos premian la disciplina, es una virtud que aquilatan para futuras nominaciones y designación de encargos en la administración pública o trabajo del propio partido.

Como una conclusión a priori, Paoli Bolio está por la reelección de legisladores. Y el riesgo de que se haga del trabajo parlamentario un "*modus vivendi*", es advertido por Bernardo Bátiz, porque podría caerse en dos errores:



*1.- Los senadores y diputados tendrían como su "modus vivendi" el trabajo parlamentario, y no como un ideal político.*

*2.- Crearía un clima de ingobernabilidad, porque al fortalecerse el Poder Legislativo, se acotarían las tareas del Ejecutivo.*

## CAPÍTULO TERCERO

### *“Democracia y representación en México”.*

Sumario: **3.** Democracia un concepto a debate. **3.1** Introducción. **3.2** Democracia representativa. **a)** Democracia. **b)** Representatividad. **c)** Democracia representativa. **3.3** El sistema de representación en México. **3.3.1** El Sistema de Representación y Responsabilidad Política. **3.3.2** Representación, Responsabilidad y Democracia. **3.3.3** Limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes. **a)** Competencia y representación política. **3.4** México y su sistema de representación. **3.4.1** Democracia directa. **3.4.2** Democracia directa ¿Ilusión incumplida? **a)** Acotación sobre la Democracia Directa. **b)** La Iniciativa Popular.

### **3. Democracia un concepto a debate.**

#### **3.1 Introducción.**

El concepto democracia y su diferenciación con la democracia representativa, así como con el concepto de representatividad, nos permite dilucidar teóricamente su significado. Conocer el sistema de representación en nuestro país, nos permite saber cómo son electos nuestros representantes (algunos no tan populares), cuál es nuestro sistema constitucional, político, electoral y de partidos. Pero también el sistema de responsabilidad política en el ámbito de la democracia, claro está conociendo también las limitaciones establecidas en la constitución y en las leyes secundarias, respecto a la competencia y esa representación política. Por ello es indispensable conocer de México su sistema de representación a través de la democracia directa y no mantenerla como una ilusión incumplida.

### 3.2 Democracia representativa.

Esta parte, aproxima al lector a lo que debemos entender por democracia representativa<sup>147</sup>, y que mejor manera de conocer el concepto comparándolo con la democracia directa porque siempre existe una idea errónea de su ejecución práctica.

Para entender la democracia representativa, forzosamente tendremos que descomponer esta frase a su mínima expresión para su mejor entendimiento, es decir, por un lado, definir a la democracia si es que se puede definir o solo hacer un acercamiento a la luz de los acontecimientos actuales, o si aceptamos con la definición etimológica de la palabra, por el otro, entender claramente el significado de representativa, y así llegar a responder el alcance de esta denominación de la democracia.

Además trataremos de diferenciar la democracia representativa versus democracia directa<sup>148</sup>, de entrada tendríamos que decir que, la primera se refiere a ejercer el poder a través de los representantes elegidos por sufragio universal, que ellos y nadie más que ellos, son los encargados de ejercer ese poder que se les concedió, la segunda se refiere a otras formas como la participación ciudadana, los plebiscitos y referéndum, y esta participación de todos los ciudadanos en todos los asuntos es ciertamente errónea. Es materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades industriales modernas y es desde el punto de vista del desarrollo ético e intelectual. Solo en la forma, en teoría es un ideal a alcanzar si se hace efectiva esta democracia directa pero parece que aún carece de fundamentos prácticos para su desarrollo. Queda claro,

---

<sup>147</sup> Cfr., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://portal.te.gob.mx/> La democracia representativa es una forma de estado en la que la actuación del principio democrático (conforme al cual el pueblo ha de determinar el sentido de la acción estatal) tiene lugar esencialmente mediante la elección periódica por el cuerpo electoral de los órganos legislativos ya que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>148</sup> Practicada constitucionalmente como un derecho de los ciudadanos para participar directamente en las decisiones que le atañen desde la participación ciudadana, como el Plebiscito, referéndum y la iniciativa popular.

que en ningún momento se niegan estas formas de participación, pero que en la toma de decisiones reales tardarían más tiempo en decidir y evaluar lo que se ha hecho con lo que falta por realizar, es decir, la democracia directa retarda la toma de oportunidades, niega los consensos claros, busca el anonimato de la responsabilidad, y fracasa en elegir bien el qué el cómo así como el quién deberá ser el encargado de ejecutar dicha toma de decisiones.

#### **a) Democracia.**

Una vez entrados en materia procedamos a definir ¿qué es la democracia?<sup>149</sup>, Sobre este punto en cuestión se ha escrito mucha literatura para tratar de definirla, hacerla a la ligera supondría una definición simplista y errónea e ignorar la prueba de tiempo y es que no es tan fácil llegar a una definición apropiada, tiene más o menos dos mil cuatrocientos años en la búsqueda afanosa por definirla, o mejor dicho, de entender su procedimiento en la práctica, ya que muchos la consideran un ideal a alcanzar y que si esta forma de gobierno es la más adecuada para la realización de un verdadero gobierno del pueblo,.. Su primera impronta se refiere a la democracia de los clásicos, de los atenienses específicamente, pero entiéndase una cosa muy precisa evitemos el error de creer que esa democracia de los antiguos puede servirnos para la actualidad, para lo que sí sirve es que a partir de su puesta en marcha en Atenas, todavía hoy buscamos su perfeccionamiento.

Pero volvamos a verificar qué es la democracia, si nos remitimos a la definición etimológica del griego *demokratia* donde *demos* significa pueblo, y *kratia* poder,

---

<sup>149</sup> Cfr., Sartori, Giovanni, *¿Que es la democracia?* Taurus, Argentina, 2013, p. 233. Para Rousseau, el pueblo son únicamente los “ciudadanos”, únicamente los “patriotas”. [http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/Sartori,\\_Giovanni\\_Qu%C3%A9\\_es\\_la\\_democracia.\\_\(caps\\_.6,\\_9\\_y\\_11\).pdf](http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/Sartori,_Giovanni_Qu%C3%A9_es_la_democracia._(caps_.6,_9_y_11).pdf) Consultada el día 28 de abril de 2013. Cfr., *La palabra democracia, viene de las raíces griegas “demos”, que significa pueblo, y “Kratos” que significa gobierno. La democracia es el gobierno o el poder del pueblo considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.* <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

tendríamos que definir qué se entiende por pueblo<sup>150</sup>, es decir, el pueblo de Atenas era sólo una parte privilegiada de ciudadanos capaces de la conducción de asuntos de la polis, todos los que vivían en ella se conocían, sabían cuáles eran sus carencias y sus logros y a ellos se les consideraba el pueblo, los que vivían a las afueras de la comunidad-ciudad no estaban aptos para considerarse como pueblo. Dentro de la polis, los ciudadanos eran la polis y la polis eran los ciudadanos, una suerte de reciprocidad, donde la ausencia correspondía a la ausencia de la polis. Quizás tendríamos que remontarnos más atrás con Herodoto<sup>151</sup> que fue el primero en pensar esa forma de gobierno y los atenienses fueron los primeros en ponerla en práctica según sus usos y costumbres y tratando de acercarse adecuadamente a este ideal.

Podríamos definir a la democracia según su análisis de otras formas de gobierno y considerar la como el menor mal, o como una forma deseable a partir de estudiar las demás que existían en su entorno pero que se ejercían en otros lugares, así Platón las enlista en la República, timocracia, oligarquía, democracia y tiranía, por su parte Aristóteles<sup>152</sup> en la Política (III, V) reconoce a las formas buenas como: monarquía, aristocracia, y la *politeia*, a las formas malas: tiranía, oligarquía y a la democracia.

Suena extraño que se le considere a la democracia en los tipos de los clásicos con una forma mala y perversa dado que en el mundo antiguo existían diferentes rangos sociales, que se identificaban no solo con el pueblo, sino también con la aristocracia y la

---

<sup>150</sup> Cfr., Diccionario de la Lengua Española Vigésima segunda edición, Real Academia española <http://lema.rae.es/drae/?val=Pueblo> La palabra Pueblo la define como; (Del lat. *popŭlus*). 1. m. Ciudad o villa. 2. m. Población de menor categoría. 3. m. Conjunto de personas de un lugar, región o país. 4. m. Gente común y humilde de una población. 5. m. País con gobierno independiente.

<sup>151</sup> Vid., Herodoto, Fue un historiador griego nacido en Halicarnaso hacia 484 a C. Gran narrador y compilador, ya en la Antigüedad se lo comenzó a nombrar con el título de "padre de la historia". Los relatos concluyen con los acontecimientos mencionados acerca de Grecia del año 430 a.C. <http://www.bibliotecasvirtuales.com/biblioteca/otrosautoresdelaliteraturauniversal/Herodoto/index.asp> Consultada el día 26 de abril de 2013.

<sup>152</sup> Vid., Fioravanti, Maurizio, *Constitución; de las Antigüedad a nuestros días*, Traducción de Manuel Martínez Neira, Trotta, Madrid, 2001. Comenta Maurizio Fioravanti que; *para Aristóteles, todas las formas de gobierno son potencialmente justas y legítimas (...). Lo que no puede aceptarse es la degeneración de estas formas (...); los del rey, que se convierte así en tirano: los de la nobleza, que de tal manera se convierte en oligarquía o gobierno a favor de los ricos; los del pueblo, en el seno del régimen democrático.*

oligarquía, se decía que cuando el poder se depositaba en la democracia era ejercido sólo para ventaja de los pobres.

Transcurridos los siglos vimos pasar a la democracia en su nacimiento, desarrollo y muerte, así como su resurrección; nacimiento y desarrollo en Grecia, muerte en la época medieval, donde Santo Tomás de Aquino, San Agustín y otros buscaban un gobierno divino, una ciudad de dios en lo terrenal, donde el poder se ejercía mediante mandato celestial de conformidad a los reinos de los cielos, y por ningún lado, ni de broma se asomaba la democracia. Su resurrección se logró a partir del contrato social de Jean-Jacques Rousseau donde exigía que la soberanía residiera en el pueblo. Esta idea sintetiza el consenso, o sea la libre y voluntaria aceptación del mandato sin imposiciones, el llamado pacto social en el cual los hombres expresan su acuerdo para crear el cuerpo político.

Por otro lado, si para entender a la democracia partimos de la clásica definición de Abraham Lincoln *“gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo”*, en principio nos encontramos en una dificultad; el gobierno podrá ser del pueblo, pero no ejercido por el pueblo, ya que una de las características de la democracia moderna, es la de ser representativa, por lo tanto la definición de democracia tendría que ser:

*“Gobierno elegido por el pueblo, ejercido por los representantes del pueblo, que pueden aplicar políticas públicas al pueblo”*.<sup>153</sup>

Algunos consideran a la democracia como un simple procedimiento donde hay reglas e instituciones que hacen valer ese procedimiento y que el día de las elecciones sólo asistimos a llenar algunas papeletas y esperar otro periodo electoral.

---

<sup>153</sup> Sartori, Giovanni; *Teoría de la Democracia; Libro 2 Los Problemas Clásicos*, Alianza, Madrid, 1998, p. 241.

## **b) Representatividad.**

Una vez aceptada esta definición, pasaremos a continuación a definir la representatividad<sup>154</sup> a qué se refiere, si es lo mismo decir que unos estudiantes son representantes, cómo y ante quién, si el papa es representante, si mis padres son representantes, si el Estado Nación es representante, qué tipo de representatividad ejercen estas instituciones políticas y sociales y si son las mismas a las que elegimos para que nos representen. ¿En verdad nos representa?

En términos simples se acostumbra decir que el problema de la representación puede tener diversas soluciones de acuerdo a las diversas respuestas, una vez que nos hemos puesto de acuerdo en que A represente a B se llega a las preguntas: ¿y cómo lo representa? ¿Y qué cosa representa? A puede representar a B como diputado, o como delegado, si es como delegado entonces será sólo única y sencillamente un portavoz, si es como diputado tendrá cierta libertad de decidir en nombre de aquel, y además gozará de cierta libertad para manejar asuntos políticos sin consultar rigurosamente a quien representa, sobre ¿qué cosa? X representa a Y con respecto a sus intereses generales o a sus intereses particulares, ciudadanos, estudiantiles, obreros, campesinos, sindicales, de minorías, etc.

## **c) Democracia representativa.**

Un Estado que goce de una democracia representativa<sup>155</sup>, se entenderá que sus representantes, son diputados, y que gozan de libertad -sin caer en los excesos y generar el libertinaje- para ejercer sus funciones, sus atribuciones y su poder que los ciudadanos le

---

<sup>154</sup> Cfr., La representatividad significa; *Del latín deputare, arbitrar. Diputado es un representante de la Nación, electo cada tres años mediante sufragio popular, para integrar la cámara de Diputados, que es una de las dos en que se divide el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.*  
<http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>155</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Óp. Cit.*; <http://portal.te.gob.mx/> Consultada el día 26 de abril de 2013.

concedieron, representan los intereses generales, una vez que son un cuerpo legislativo consideran que los intereses particulares y de grupo están por debajo de los intereses de la nación, representan al Estado como sus más acérrimos defensores de los intereses de la nación.

Características de los representantes en las democracias representativas.<sup>156</sup>

*a) En cuanto goza de confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia su mandato ya no es revocable.*

*b) No es responsable directamente a sus electores, precisamente porque está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los asuntos particulares de ésta o aquella profesión.*

Desgraciadamente existen al interior de los grupos parlamentarios diferentes intereses particulares que logran filtrarse por la puerta de atrás y deciden representar los intereses particulares y llegar incluso a representar sus propios intereses. En este momento se recuerda el caso del senador Diego Fernández de Cevallos que utilizó en cargo de interés general para influir en decisiones de interés de un grupo -grupos privados-.

Una vez concluidas las dos definiciones, ahora si procedamos a la yuxtaposición de las palabras democracia y representatividad.

Si la democracia representativa es de actualidad, es por algunas consideraciones muy precisas, la democracia directa supone una ciudad pequeña donde se pueda reunir a los ciudadanos y en que cada uno de ellos considere rigurosamente necesario el conocimiento de los demás en la plaza pública, una gran sencillez de costumbres para que

---

<sup>156</sup> Bobbio, Norberto; *El Futuro de la Democracia*, FCE, 3ª. Edición, 2001, p. 56.



los asuntos a tratar se deliberen en una forma sencilla y pacífica pero además una igualdad en los derechos y obligaciones. En estos momentos no hay estados capaces de albergar en su plaza pública a todos los miembros que la componen, por tanto las decisiones deben tomarlas un número reducido de personas por que es más fácil que tres se ponga de acuerdo a que cien lo hagan con la misma facilidad, como lo dice Samuel Huntington;

*“El cargo de presidente es solitario y poderoso, su poder reside en su soledad”.*<sup>157</sup>

Es más fácil que un presidente tome las decisiones adecuadas, consultando a sus allegados, a que un triunvirato se ponga de acuerdo o que decida ejercer el plebiscito, que es sólo una forma, jamás una ingeniería del pensamiento, sólo constituye un procedimiento.

Como no hay un Estado pequeño, en la actualidad la democracia es indirecta, es decir son democracias representativas y que estamos gobernados por representantes, y nunca por nosotros mismos, es decir hay gobernantes y gobernados.

En términos generales la expresión de democracia representativa quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir que las decisiones de la mayoría no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella sino por personas elegidas para este fin.<sup>158</sup>

La sede en la cual es realizable la democracia moderna no es asamblea, donde el pueblo participa directamente, sino el poder legislativo, (además del ejecutivo) donde llegan personas elegidas de acuerdo a las postulaciones que hicieron previamente los partidos políticos. Los partidos políticos y el voto son una invención de la modernidad- los

---

<sup>157</sup> Huntington, Samuel; *El orden Político en las sociedades de cambio*, Paidós, Estado y Sociedad. México, 1991, pp. 126-127.

<sup>158</sup> Hurtado, Javier; *Sistemas de gobierno y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura política, IFE, México, 1999, p. 50.

partidos son el vínculo indispensable, son la institución encargada de acercar a la sociedad civil y el estado, ellos son los que representan los intereses de la mayoría como establece José Fernández Santillán<sup>159</sup>:

*“Los partidos políticos en su tarea de agregación en sectores específicos de la población, y que organicen a sus miembros por ramas de actividad, es perfectamente válido con tal de que no se pierda el cometido mayor que es el de llevar a efecto la representación en un grado más elevado: el nivel político”.*

Si un gobierno en estos momentos buscara la aplicación de una de las modalidades de la democracia directa como el plebiscito o referéndum sólo sería para tomar decisiones de carácter superfluo y sin mucha importancia, convocar a las urnas a los ciudadanos de una ciudad para que voten por un sí o un no a la construcción de un monumento o si están a favor o en contra de que se les incrementen sus impuestos, estas formas no pretenden un análisis serio y responsable, solo trafican con la voluntad popular haciéndoles creer que ellos en verdad deciden sus asuntos, en realidad sí deciden sus asuntos más próximos y específicos, pero los verdaderos asuntos, aquellos que se manifiestan como reales, (presupuesto de egresos, participación del ejército en una guerra, el uso de la fuerza contra disidentes, reducción de las tasas de interés, compra y venta de tecnología, elaboración de leyes, dispositivos de máxima seguridad contra el terrorismo) se toman las decisiones por gentes capacitadas para esos asuntos, gente específica y especializada en grupos pequeños y no la turba de ciudadanos, ni el ciudadano común, existe la creencia que por el solo hecho de ser miembro activo de las marchas se está llegando a un grado máximo de conocimientos políticos, que a la postre nos dará la exclusiva de intervenir en asuntos de índole general. La democracia representativa es en la actualidad lo que la democracia directa era para los griegos.

---

<sup>159</sup> Fernández, S. José; *La democracia como forma de gobierno*. Cuadernillos de divulgación de la cultura democrática N° 3, IFE, México, 1997, p. 31.

### 3.3 El sistema electoral o de representación en México.

El sistema de representación en los órganos elegidos es el criterio a través del cual se reconoce, se administra o se niega la pluralidad de intereses políticos, ideológicos y sociales de la nación.

Para Alejandro de la Fuente Alonso<sup>160</sup> hablar de este sistema electoral y definirlo, consiste en;

*“un conjunto de medios por los cuales la voluntad de los que vivimos en una sociedad se transforma en órganos de gobierno o de representación política, es decir, los llamados Sistemas Electorales recibe votos y genera órganos de gobierno, en este mismo sentido, es una estructura en donde, por medio de ella, nosotros como ciudadanos elegimos a nuestros representantes”.*

Para Dieter Nohlen<sup>161</sup>, según Alejandro de la Fuente Alonso, los sistemas electorales se refieren;

*“al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público”*

Debemos creer que no es suficiente aceptar la complejidad del país destrabando un poco el régimen de partidos. Esta medida, no obstante su trascendencia, sería mutilada sin las modificaciones correspondientes en las instituciones colegiadas de poder público.

---

<sup>160</sup> Cfr., De la Fuente, Alonso, Alejandro, *El Sistema Electoral en México*. sp.  
<http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/14/delafuente14.pdf> Consultada el día 27 de abril de 2013.

<sup>161</sup> Ídem.

El pluralismo no puede existir sin la diversidad de agrupamientos y, además, un sistema de partidos carece de sentido sin la posibilidad de acceso a los puestos de representación.

Un ejemplo de ello es la composición actual del Congreso General podría suponer que está en crisis. El sistema de los diputados de partido entregados a la oposición, se desprestigió a tal grado que, incluso, ya ni siquiera le es útil a los beneficiarios, lo cual ha sido muy criticado por la opinión pública.

Sin embargo, en el caso de la representación proporcional<sup>162</sup>, sería el reconocimiento verdadero de la gama de intereses existentes en la sociedad mexicana. Es la base de un equilibrio político real. No obstante, la traba principal que impide satisfacer las exigencias de una representación adecuada a la sociedad mexicana, es el concepto de mayoría que aplica el grupo dominante. Así, la concepción que origina el sistema mixto con dominante mayoría, produce aberraciones y arbitrariedades englobadas en la aritmética del control.

Pero también en el sistema de representación se registran algunos avances. El más significativo se ubica en el terreno de las concepciones, pues se acabó con la creencia de que la representación proporcional es algo ajeno a la idiosincrasia del mexicano.

### **3.3.1 El Sistema de Representación y Responsabilidad Política.**

Los estudios, el debate y la disputa sobre las elecciones, sistema electoral y sistema de partidos políticos en México se desarrollaron e intensificaron en los últimos años.

Quedaron atrás los tiempos en que, no obstante la realización periódica de elecciones y su amplia reglamentación federal y local, existía el consenso de que las

---

<sup>162</sup> *Ibidem*. Alejandro de la Fuente, comenta que; *este sistema ha sido el contrincante tradicional al Sistema de Mayoría, el Sistema de Representación proporcional intenta resolver el problema de la sobre y subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.*

elecciones mexicanas cumplían funciones distintas a las de ser fuente de legitimidad, reglamentando el acceso y la permanencia en el poder; cuando el sistema político era caracterizado como un sistema de partido hegemónico, predominante o casi único.

Sucesivas reformas jurídicas han ido reduciendo la capacidad de manipulación de electores y elecciones. Además, ya no es posible para el grupo gobernante en turno ofrecer nuevas reformas políticas y electorales donde las fuerzas tuvieran ganancias y, sin embargo, no se pusiera en riesgo la conservación de su poder. Así, la capacidad de adaptación del sistema a nuevas realidades, llegó finalmente a su límite histórico natural: por la vía electoral ahora se corre el riesgo de perder el poder.

### **3.3.2 Representación, Responsabilidad y Democracia.**

La representación política según el Dr. Javier Hurtado<sup>163</sup>, es un concepto central en el análisis de cualquier sistema político; se refiere al problema de quién decide, a nombre de quién y con qué responsabilidad. Es un concepto complejo que ha dado lugar a múltiples teorías y debates. Dicho de otra forma por el Dr. Javier Hurtado;

*“La representación es el proceso por el que la acción política es encomendada por unos representados a unos representantes”.*

En su desarrollo histórico la representación ha quedado asociada al gobierno democrático, ya que el sistema representativo de gobierno ha sido la democracia posible en el mundo contemporáneo y ha acumulado algunos supuestos que la caracterizan. Es importante destacar que la representación política contemporánea supone, entre otros elementos, la existencia de un conjunto de ciudadanos iguales –políticamente hablando-, libres para encomendar a otros las decisiones de su comunidad política, sobre los cuales

---

<sup>163</sup> Hurtado, González Javier; *Sistema Político en Jalisco*, Centro de Estudios en Políticas Comparadas A.C., México, 1998, p. 28.

se ha establecido un sistema de controles para que no se excedan en sus funciones y para que asuman responsabilidad sobre sus acciones y decisiones, que es lo que se necesita.

La representación política contemporánea, conjuga representación y responsabilidad; establece vínculos reales que ligan a representantes con representados, define mecanismos de adecuación y sanción de la actividad de los representantes con respecto a los deseos de los representados. Para asegurar institucionalmente ambos aspectos se han desarrollado mecanismos de elección y control que constituyen la base, o premisa esencial, de la representación democrática.

Por otro lado, el cuerpo de electores no se limita a elegir sino que conserva medios de control sobre sus elegidos, que hacen que éstos no puedan estar en oposición persistente a su voluntad. El mecanismo de control, al que en última instancia se recurre, es el voto periódico, libre y competitivo. Así, una de las funciones esenciales del sistema electoral es precisamente dar efectividad a esa garantía de responsabilidad.

La función del sistema electoral, es pues, organizar la democracia representativa, expresando sus valores, puesto que sus instituciones se organizan, precisamente, para concretar y garantizar efectivamente estos valores.

### **3.3.3 Limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes.**

#### **a) Competencia y representación política.**

Toda democracia consolidada o avanzada tiene reglas<sup>164</sup> para funcionar y conseguir sus objetivos. Es decir, tiene reglas para garantizar los derechos políticos de los

---

<sup>164</sup> Cfr., Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal. (Reformado en su integridad por decreto publicado en el Diario Oficial de la*

ciudadanos; para conformar un sistema de partidos representativo que funcione; para llevar a cabo la organización electoral, las campañas, desarrollar la competencia y; para la integración de los órganos de representación; etc. Estas reglas generan cambios y deben también adaptarse también a los cambios que genera la realidad política. Martínez Nateras<sup>165</sup> explica;

*“Existen reglas para dar cauce a la competencia y reglas para eludirla y contenerla; reglas para garantizar la posibilidad de la alternancia y reglas para evitarla; reglas para construir la representación, de acuerdo con principios democráticos básicos definidos, y reglas para distorsionar la representación o dejar abierto el camino para que sus principios puedan no cumplirse; reglas para controlar a los elegidos y reglas para controlar a los electores; y desde luego, también hay reglas que tienen por objeto hacer clara y efectiva la responsabilidad de los representantes y reglas que diluyen o evitan esa responsabilidad”.*

En pocas palabras, el sistema electoral mexicano ha sido estructurado con base en las reglas que contienen y organizan la competencia, especifican la representación y visualiza la responsabilidad de los representantes.

La vinculación entre el sistema representativo y el sistema electoral, las reformas constitucionales y las leyes electorales en México después de 1917 han tenido tres diferentes momentos.

El primero, entre 1928 y 1934, cuando el objetivo de las reformas constitucionales fue asegurar al ejecutivo la subordinación de los políticos y de las cámaras.

---

*Federación el 13 de noviembre de 2007). La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: (...) Párrafos I, IV y V. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/42.htm?s>= Consultada el día 27 de abril de 2013.*

<sup>165</sup> Martínez, Nateras Arturo, *El Sistema Electoral Mexicano*, Universidad Autónoma de Sinaloa - UAS, México, 1979.

El segundo, de 1946 a 1988, en el que predominó el objetivo de evitar las escisiones del PRI dando acceso a la oposición a cargos de elección popular al menor costo posible; sin cambiar el nivel ni las condiciones de la competencia.

Por consiguiente, el momento actual, que se desarrolla a partir de la elección de 1988, con el crecimiento del peso electoral y parlamentario de la oposición, marcado, en general, por la larga crisis del sistema electoral no competitivo y por el éxito que la oposición ha tenido en la presión a favor de reducir las posibilidades de fraude y mejorar las condiciones de competencia para ganar electoralmente más y mejores posiciones.

El momento actual también se caracteriza por el poco éxito logrado en lo que se refiere a la estructuración de un sistema representativo, responsable, dado que, en buena medida, el reformismo electoral mexicano ha avanzado queriendo consolidar las bases institucionales del sistema representativo, e incluso, reforzando los candados a la representación política responsable.

Los candados a la competencia y a la representación que caracterizan al sistema electoral mexicano están en la Constitución y las leyes; afectan esencialmente la integración del gobierno representativo y responsable, a pesar de que la propia Constitución lo adopta, como forma de gobierno. Estos candados abarcan prácticamente todo el sistema electoral, tanto federal como estatal y municipal, y son según refiere Ignacio Marvan Laborde:<sup>166</sup>

- *El sistema de no reelección vigente desde 1933;*
- *El sistema de registro de partidos nacionales y locales establecido, en esencia, desde 1946;*

---

<sup>166</sup> Marvan, Laborde Ignacio, *Y después del Presidencialismo?*, Océano, México, 1997, p. 91.



- *Los diversos injertos de proporcionalidad limitada, introducidos desde 1963 en el sistema electoral de mayoría que prevalece en México, que se establecieron para la integración de la cámara de diputados y que, a partir de 1977, se extendieron a las legislaturas de los estados, y después de 1983, a la elección de ayuntamientos;*
- *La prohibición de candidaturas comunes y las restricciones establecidas, después de 1988, a la posibilidad de formar coaliciones electorales;*
- *Las fórmulas de elección utilizadas para la integración del senado; y*
- *El dogma de la no intervención de la Suprema Corte en asuntos políticos, vigente desde 1878 hasta la crisis política actual.*

La estructuración básica del sistema de gobierno representativo que rige en México está instituida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40<sup>167</sup>.

### **3.4 México y su sistema de representación.**

#### **3.4.1 Democracia directa.**

Para Schiller y Gross<sup>168</sup>, Suiza y los Estados Unidos son pioneros en la democracia directa, de ahí que es preponderante conocer de qué manera la democracia directa presenta de manera cualitativa y cuantitativa su desarrollo, por consiguiente, opinan que:

---

<sup>167</sup> Cfr., Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. (Reformado en su integridad por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 20012).* Consultada el día 30 de abril de 2013.

*“En contraste con la experiencia de los motivos, crítica y objetivos de aquel movimiento que puede ser considerado el pionero de Democracia Directa y de las posteriores experiencias en Suiza, se pueden distinguir las siguientes características cualitativas como la producción de una Democracia Directa cualitativamente bien diseñada”.*

Y opinan de algunas cualidades y logros de la democracia directa bien diseñada, como lo son:

- 1. Hace la política más comunicativa. La legitimidad tiene que ser creada, confirmada o retada mediante comunicación.*
- 2. Fuerza la discusión pública de puntos de vista y las diferencias de opinión, las cuales de otra forma tienden a ser ignoradas o suprimidas.*
- 3. Da a las minorías, que no tienen o tienen menos de la adecuada representación parlamentaria, un medio para ser oídos legítimamente en público.*
- 4. Habilita una distribución más precisa del poder político y permite que nadie tenga el privilegio de tener tanto poder que no necesite modificar sus opiniones en alguna ocasión.*

No es nada nuevo utilizar comparaciones internacionales para obtener información útil al objeto de mejorar los procedimientos de Democracia Directa. Puede demostrarse que su historia en Europa y Estados Unidos, es la historia de un proceso trasatlántico e intra-europeo de intercambio y comparación. Sin embargo, pensamos que en nuestro país, la experiencia de la democracia directa ha sido a partir de su desarrollo histórico

---

<sup>168</sup> Cfr., <http://www.andigross.ch/html/disegnodd.pdf> y <http://www.andigross.ch/> Este artículo se basa parcialmente en un informe del Director de Investigación del IRI, Andreas Gross -"El Diseño de la Democracia Directa y sus Cualidades". Consultada el día 30 de abril de 2013.

revolucionario y las constituciones<sup>169</sup> que han sido proclamadas por un grupo de personas o el constituyente de cada época debidamente formado a raíz del proceso histórico de la búsqueda de un sistema democrático.

### 3.4.2 Democracia directa ¿Ilusión incumplida?

Cuando se menciona a la Democracia, con frecuencia, se genera el debate, sobre su existencia, su aplicación, su significado. Pues bien, en esta lid nos encontramos a la hora de revisar y cuestionar la evolución y aplicación de las tecnologías de la información - y en concreto Internet- en la construcción de una Democracia realmente participativa; ¿alguien se imagina la desaparición de los representantes políticos? porque claro, si los mecanismos permitieran esa participación directa a través de Internet, dejaría de tener sentido la elección de representantes cada tres años. Para el Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-Moon<sup>170</sup> con respecto a la gobernabilidad democrática y a la democracia significa que;

*"Una y otra vez la experiencia ha demostrado que la democracia es esencial para el logro de nuestros objetivos fundamentales de paz, respeto de los derechos humanos y desarrollo".*

---

<sup>169</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Documentos Constitucionales Históricos*. Constituciones de 1812 a 1857. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/> Consultada el día 28 de abril de 2013. En este espacio se podrán consultar cada una de las constituciones o documentos que se proclamaron para la libertad e independencia de nuestro país. El enfoque debe atenderse principalmente a analizar el tema respecto al objeto de estudio de esta investigación, es decir, no solamente indagar lo relacionado a como fue dotándose de la democracia directa o representativa, sino a analizar los momentos en que no estaba prohibida la reelección legislativa y su obstáculo para no reelegirse como diputado federal o en el cargo de representación después de 1857 y hasta antes de ser proclamada la Constitución de 1917 independientemente de la prohibición constitucional absoluta derivada de la reforma constitucional al artículo 59 de la constitución federal en 1933.

<sup>170</sup> Vid., PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Es importante analizar lo que la ONU Organización de las Naciones Unidas considera sobre la democracia como régimen en los países del mundo que la aplican para su mejor equilibrio y desarrollo como nación y de las personas. [http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id\\_rubrique=2](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id_rubrique=2) Consultada el día 27 de abril de 2013.

### **a) Acotación sobre la Democracia Directa.**

Para otros organismos (la falta de cumplimiento en la aplicación de la democracia directa) como la *CEPAL*<sup>171</sup> visto desde su estudio “El Panorama Social de América Latina 2012”, considera que existen niveles de desconfianza hacia las instituciones políticas del Estado, como el poder legislativo, el poder judicial y los partidos políticos.

Comenta que también en las apreciaciones de injusticia, se exhiben niveles altos correlacionados con la desigualdad, enfoques, que han sido medidos objetivamente.

Este panorama, arroja resultados en los cuales el malestar ciudadano es hacia el cómo funcionan las instituciones antes mencionadas y el cómo se distribuyen los bienes económicos, sociales y políticos.

Lo anterior, supone una alerta para impulsar estrategias que incidan por un pacto social hacia una mayor igualdad en la integración legislativa.

Por lo anterior, debemos analizar que cuando se abre un proceso de elecciones, las promesas de los políticos son escuchadas, vistas y oídas ahora hasta en las redes sociales como en el Internet. Todos los partidos políticos tienen conocidos sitios Web<sup>172</sup> por medios de los cuales se le pueden enviar correos electrónicos, twitear y hasta mantener conversaciones en línea. Por consiguiente, es una buena estrategia para captar votos y votantes, aun y cuando invitan a leer sobre programas que con anticipación el electorado sabe que no van a cumplir, que sin embargo, han sido estructuras y diseñadas a la medida de un electorado que no tiene memoria y que es utilizado por el marketing y la

---

<sup>171</sup> *Cfr.*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe *CEPAL*. Panorama Social de América Latina 2012.  
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012.pdf> Consultada el día 28 de abril de 2013.

<sup>172</sup> *Infra*. Webs site, partidos políticos en México.

mercadotecnia política, lo que genera y causa desconfianza en el proceso de elecciones en nuestro país.

Sería importante analizar que una gran herramienta como el Internet podría facilitar las ventajas de la democracia representativa y no solamente sea usada para el proceso electoral (que aún no está reglamentado su uso).

Es oportuno preguntarse; ¿Tienen todos los políticos dirección de correo electrónico y todos los diputados tiene y acceden a su cuenta los 3 tres años de su mandato constitucional? ¿Hay salas de Chat en los sitios Web del Congreso y del Senado, donde la ciudadanía pueda discutir sobre las iniciativas de ley que se han presentado? ¿Se les puedan hacer preguntas directas en línea al poder legislativo o sus representantes (diversas fracciones parlamentarias) como al gobierno?

La pregunta es cuándo, además del voto electrónico se podrá votar a través del Internet?

Lo de votar a través de Internet puede parecer una incoherencia, pero: ¿qué ventajas o desventajas implicarían el poder hacerlo una vez cada tres años?

Aparte de la rapidez en el recuento, que sería inmediata, podría tener sus ventajas como: ser rápido, económico, sin limitarse a listas cerradas, y optar por reformar la forma de participar en las elecciones con la existencia de los partidos políticos: cualquier ciudadano podría presentarse y participar para fungir como servidor público (que es lo que se supone que son los representantes populares) y ser votado conforme a lo dispuesto por la constitución federal y los códigos electorales, sin una cantidad enorme de

dinero<sup>173</sup> gastado en campañas que ha quedado demostrado, influyen en un alto porcentaje de la población y ciudadanos.

De cualquier forma la ciudadanía seguirá votando cada tres años, por políticos profesionales como candidatos incluidos en listas cerradas propuestas por los partidos. A lo mejor, dentro de seis o nueve años, se podrá votar desde una computadora, pero el resto, es poco probable que cambie.

Los ciudadanos deberían no sólo poder elegir a los miembros del legislativo a nivel federal, sino también tener el derecho de intervenir en el trámite constitucional mediante el referéndum<sup>174</sup> instrumento activo de la democracia directa que aunado a la iniciativa popular y a la consulta popular<sup>175</sup> o consulta ciudadana<sup>176</sup>, como instrumentos de participación ciudadana, son medios por medio de los cuales el pueblo con la figura de

---

<sup>173</sup> Vid., El caso Soriana (tiendas de autoservicio) o Money en la Elección Presidencial del 2012 en México. lo anterior tuvo sus implicaciones jurídico-electorales a través de la impugnación que realizaron los candidatos presidenciales y sus respectivos partidos políticos. Aun cuando el Instituto Federal Electoral *IFE* y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *TEPJF* resolvieron al no encontraron elementos sustanciales para sancionar a los partidos y candidatos que utilizaron este nuevo modelo de proselitismo político para convencer votantes. Cfr., Resoluciones administrativas del *IFE* y las Sentencias jurisdiccionales del *TEPJF* sobre la elección presidencial del mes de julio del año 2012 en México.

<sup>174</sup> Vid., Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, *Referéndum*. (Del lat. *referendum*, gerundivo (sic) de *referre*). 1. m. Procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone. <http://lema.rae.es/drae/?val=Referendum> Consultada el día 28 de abril de 2013.

<sup>175</sup> Cfr., Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 35. Son derechos del ciudadano. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012). VIII. votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetaran a lo siguiente: / (adicionada con sus párrafos e incisos mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012), Fracción VII párrafo 1º.*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/36.htm?s=> Consultada el día 29 de abril de 2013. Aun cuando no es procedente en materia electoral, es importante destacar la posibilidad para participar de manera directa y democrática sobre temas de trascendencia nacional mediante este instrumento reconocido constitucionalmente y regulado por el Instituto Federal Electoral.

<sup>176</sup> Cfr., Artículos 47 al 49 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. La Consulta Ciudadana. *Artículo 47.- Es el instrumento a través del cual el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del pueblo y los Consejos Ciudadanos, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.* <http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/LPCDF.pdf> Consultada el día 29 de abril de 2013.

ciudadano, podría lograr que se promulguen modificaciones a leyes o actos de autoridades, siempre que estos no infrinjan o sean contrarios a lo dispuesto en nuestra Carta Magna.

Pero como podría intervenir el pueblo mediante estos mecanismos directos. El pueblo tendría dos posibilidades para intervenir directamente en la determinación legislativa y política del país:

1) Logrando impedir por medio del referéndum (facultativo) que una ley aprobada por el Congreso consiga pleno vigor legal; y

2) Podría proponer un proyecto de ley o una modificación de la constitución federal gracias a la iniciativa popular.

#### **b) La Iniciativa Popular.**

Para Berlín Valenzuela<sup>177</sup>, este concepto refiere que:

*“Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral”*

Los ciudadanos mexicanos conforme a nuestra constitución política federal, tienen el derecho a participar mediante la iniciativa popular<sup>178</sup>, que es un instrumento político

---

<sup>177</sup> Berlín, Valenzuela Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997, p. 503.

que garantiza su participación activa en la política. Con la iniciativa popular, pueden participar los ciudadanos mexicanos iniciando leyes que estén sujetas a la forma y requisitos que la propia constitución política establece en su artículo 35 fracción VII, ya sea proponer una ley, demandar una modificación legislativa o enmienda a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de otras leyes secundarias aprobadas o no por el pleno del congreso general de este país.

En el caso del Distrito Federal en nuestro país, la ley de participación ciudadana establece que es y cómo opera la iniciativa popular<sup>179</sup> conforme a su propia ley expreso, independientemente de lo que en otras entidades federativas de enuncie al respecto.

Jean-François Prud'Homme supone que Napoleón utilizó este tipo de mecanismo de democracia directa como el plebiscito<sup>180</sup> en varias ocasiones. Sin embargo, más tarde hubo, en los países donde se abrió la posibilidad de una consulta poslegislativa, una segunda vertiente. Diremos que la primera, en favor de este tipo de consulta, considera que la decisión última deberá ser tomada por el pueblo, y por lo tanto habría que someter a éste las decisiones que afectan al cuerpo legislativo. La segunda vertiente, que nos parece más sólida, es la que dice que la norma es producto de una demanda popular, pero también de principios, y no todo debe estar sometido a la opinión del pueblo puesto que

---

<sup>178</sup> Cfr., Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 35. Son derechos del ciudadano. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012). VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta constitución y la ley del congreso. El instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y / (adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012).* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/36.htm?s=> Consultada el día 29 de abril de 2013.

<sup>179</sup> Vid., Artículos 39 al 46 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. *Artículo 39.- La iniciativa popular es un instrumento mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal y los órganos de representación ciudadana a que hace referencia el artículo 5 de esta Ley, presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y/o decretos propios del ámbito de su competencia.* <http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/LPCDF.pdf> Consultada el día 30 de abril de 2013.

<sup>180</sup> Vid., Instituto Federal Electoral, *Consulta popular y democracia directa*, Jean-François Prud'Homme, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Núm. 15. 1997, p. 24. [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta\\_popular\\_y\\_democracia\\_di.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta_popular_y_democracia_di.htm) Consultado el día 30 de abril de 2013.



hay asuntos de principios que están plasmados en la norma y que incluso pueden ser contrarios al sentir popular.

En primer lugar, habría que decir que los mecanismos de democracia directa resultan peligrosos porque dependen del estado de ánimo de la población, y éste, como sabemos, oscila demasiado. El grado de simpatía o antipatía que tengan hacia una determinada norma o propuesta puede cambiar en cuestión de días o semanas.

Por tales experiencias es recomendable poner un orden. Lo primero que se realiza son las consultas populares. A éstas las conocemos en México y se caracterizan por contar con un desfile indescifrable de personajes que van a exponer al Legislativo o a un ente especial, lo que ellos opinan; nada más que eso no tiene ningún rigor, con todo lo importante que pueda ser.

Como ejemplo tenemos varias de las consultas hechas a los ciudadanos del Distrito Federal como la de reforestar el Zócalo, la cual no tiene ningún sustento descriptivo, sin duda es simbólico, pero seguramente quienes asistieron, fueron actores sociales que van a todas y cada una de las consultas, pero independientemente de los votos a favor o en contra es una cifra cuestionable, y si nos ponemos a pensar que además el Zócalo no sólo es de los capitalinos, sino de los 112,336.538 millones<sup>181</sup> de mexicanos, todavía resulta más cuestionable la cifra de participación.

Después está el referéndum como mecanismo por el cual se somete una decisión política fundamental al sentir popular, con todo el cuestionamiento que ya advertí sobre este punto. Si un país quiere modificar su sistema parlamentario, por ejemplo, que es una decisión política fundamental, y se somete a referéndum, hay que informar a la población

---

<sup>181</sup> Cfr., Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, *Indicadores de demografía y población, Población*. Censo de Población y vivienda 2010. <http://www.inegi.org.mx/> Consultada el día 2 de mayo de 2013. Según la Secretaría de Gobernación a través del Consejo Nacional de Población la CONAPO y conforme a las proyecciones de la población de México 2010-2050; a mediados de este año seremos 118,395.054 millones de mexicanos. <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones> Consultada el día 01 de mayo de 2013.

de lo que se trata y consultarla al respecto. La diferencia entre plebiscito y referéndum es que simplemente uno está dividido por "sí" o "no", que uno ratifica la legislación, y el otro puede enfocarse a la toma de decisiones —como en el caso chileno— que cambien totalmente la vida del país.

Sin embargo, el referéndum<sup>182</sup> y el plebiscito<sup>183</sup> han sido sustituidos en la práctica por las encuestas de opinión, que tienen un rigor científico y pueden referir lo que la población está sintiendo en el levantamiento de éstas. En conclusión, la participación<sup>184</sup> de la sociedad se está forjando a diario; podemos abrir mecanismos de participación ciudadana<sup>185</sup> mucho más serios que los de participación directa; no veo por qué acceder a mecanismos tan riesgosos.

Se dirá algo que sé que es poco popular, pero hay que decirlo: el nivel educativo y de información de un país son también condicionantes muy severos para el buen o mal funcionamiento de este tipo de mecanismos. No es lo mismo tener un país con un nivel de escolaridad de 12 o 18 años, en el que el grado de información es superior al nuestro, que

---

<sup>182</sup> Vid., Artículos 28 al 38 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. *Artículo 28.- El referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa.*  
<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/LPCDF.pdf> Consultada el día 30 de abril de 2013.

<sup>183</sup> Cfr., Prud'Homme, Francois-Jean, *Consulta popular y democracia directa*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 15, Instituto Federal Electoral IFE, México, 1997, p. 24. *Plebiscito: "Sirve para que los ciudadanos decidan entre aceptar o rechazar una propuesta que concierne a la soberanía. Vid., Artículos 17 al 27 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Artículo 17.- El plebiscito es un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.*  
<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/LPCDF.pdf> Consultada el día 30 de abril de 2013.

<sup>184</sup> Cfr., Merino, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 4, Instituto Federal Electoral IFE, México, 1995, p. 9. *Participación: En principio, significa tomar parte, convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es un acto social.*

<sup>185</sup> Cfr., Esquivel, Soler Edgar, Tesis: *Ley de Participación Ciudadana: reconstruyendo un proceso*. Instituto Mora. México, 2002. pp. 20-21 y 25. *Participación ciudadana: Conjunto de actividades e iniciativas que los civiles despliegan afectando al espacio público desde dentro y por fuera del sistema de partidos.*

otro de siete años, en el que es mucho más fácil el surgimiento de figuras carismáticas, el manejo de las emociones y delimitar los principios.

Popularizar la encuesta y ponerla en manos de la sociedad constituiría una especie de expropiación de la información; no tiene que ser el Estado el que nos dé la información. Por fortuna ya se está popularizando en México el uso de la estadística, y en este sentido estoy pensando en otros mecanismos de participación articulados por los partidos políticos; al fin y al cabo, nos guste o no, el eje de la vida política son los partidos.

México es un país donde en cada elección aparecen de tres y medio a cuatro millones de nuevos electores, y donde la militancia de los partidos se está renovando sistemáticamente, por lo que deberían ser más moderados.

Entonces, la cultura política democrática forma parte intrínseca de la participación ciudadana y es universal como la considera Jaqueline Peschard<sup>186</sup>:

*“La cultura política democrática cuenta ya con una valoración positiva prácticamente universal, no solamente porque en el umbral del siglo XXI la democracia como sistema de gobierno ha sido reivindicada por el fracaso de otros paradigmas, sino porque es un código valorativo que se acomoda mejor a las sociedades heterogéneas, no únicamente en términos raciales, étnicos o religiosos, sino de intereses, convicciones y hasta de preferencias individuales, como lo son hoy la gran mayoría de las sociedades”.*

Esta cultura política democrática está también en los ciudadanos y los partidos políticos que no sólo deben visualizar en obtener el poder, sino también observar cómo transformar a sus grupos. Hay manifestaciones de intolerancia política en todas las

---

<sup>186</sup> Cfr., Peschard, Jaqueline, *La Cultura político democrática*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 2, Instituto Federal Electoral IFE, México, 1994, sp.

expresiones y militantes de los partidos políticos en México, no obstante sus estatutos y declaraciones de principios que exponen las formas en cómo deben actuar en beneficio de la sociedad en general como el PRI<sup>187</sup>, PAN<sup>188</sup> y PRD<sup>189</sup> principalmente. Entonces los obstáculos para el desarrollo de México no es solamente un problema de cultura política.

Entonces, a los mecanismos de participación ciudadana deben canalizarse legalmente. Así como la Constitución establece la obligación de que existan mecanismos de participación directa en el sistema electoral, se debería exigir a los partidos políticos lo mismo en su interior para que todos abran en sus estatutos la libertad de participar a los ciudadanos sin pertenecer como miembros activos, adherentes o simpatizantes, pero abiertamente como candidatos ciudadanos.

¿Estamos arrinconando a la democracia nada más al área electoral? No, hay ciertos principios de la vida democrática que tienen que extenderse a lo laboral y a lo partidario, y ahí sí, que sometan a consulta en su interior las veces que quieran, lo que quieran, pero ¿por qué someter a consulta un cuerpo normativo?; la elaboración de un cuerpo normativo es algo muy complicado, hay técnicas jurídicas, principios, hay todo un encadenamiento conceptual que debe ser respetado. Si le somete, sin más, a la impresión que se tenga de él, puede ser forzoso, y lo estamos viendo ahora con la moda de reelección latinoamericana que se aprueba en Brasil, Argentina o Perú, sólo porque en un momento determinado un presidente goza de popularidad, porque tiene control sobre los medios o cualquier interés no legítimo como apostarse de manera indefinida al cargo.

Un dato relevante en la historia política de México es que si Carlos Salinas de Gortari hubiera podido reelegirse previo a una modificación constitucional en su tercer o cuarto año presidencial, se considera que la opinión popular le habría sido favorable. Lo que hubiera sucedido en ese giro de reforma constitucional, habría transferido riesgos

---

<sup>187</sup> Cfr., [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx) Consultada el día 12 de diciembre de 2012.

<sup>188</sup> Cfr., [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx) Consultada el día 12 de diciembre de 2012.

<sup>189</sup> Cfr., [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx) Consultada el día 12 de diciembre de 2012.

para el país sin considerar aun sus consecuencias políticas. Sin embargo como lo aduce Álvaro Delgado<sup>190</sup>, ya lo realizo en la figura del actual presidente de la república.

Cuando se menciona a la cultura política<sup>191</sup> es el referente a cómo nos comportamos cotidianamente los ciudadanos, qué tanto respetamos la ley, qué tanto respetamos al otro. Hay una correlación directa entre el respeto ínterciudadano y el avance de la democracia; en países donde el respeto entre ciudadanos es alto, la democracia es fuerte, echa raíces; en cambio, en países donde el respeto es bajo, la democracia con frecuencia naufraga.

Hay que leer a Samuel Huntington<sup>192</sup>, debido a que establece que no basta con sistemas electorales abiertos, lo que se necesita es tener valores políticos liberales en la sociedad; eso es lo que va a dar, a la larga, estabilidad a un determinado país.

A lo anterior, se debe decir que los valores los transmite el aparato educativo, tal es la opinión de Teresa González Luna<sup>193</sup> al referirse a la democracia y la formación ciudadana de la siguiente manera:

*“El argumento principal es que, en la medida en que todo orden democrático depende no solamente de sus estructuras básicas, sino*

---

<sup>190</sup> Vid., Delgado, Álvaro, Peña, la reelección de Salinas, Revista Proceso, 3 de diciembre de 2012.

<http://www.proceso.com.mx/?p=326870> Consultada el día 30 de abril de 2013.

<sup>191</sup> Jacqueline, Peschard, *La Cultura político democrática, óp. cit.*, sp.

<sup>192</sup> Según Huntington, uno de los problemas que todo sistema de partidos debe enfrentar es la asimilación de nuevos grupos que se movilizan y organizan políticamente, creando nuevo poder político que, en caso de no ser incorporado por el sistema de partidos, será dirigido en contra del régimen vigente. La forma en que los distintos sistemas partidistas enfrentan ese reto difiere a partir de sus receptivos rasgos institucionales; en un sistema multipartidista, tales grupos podrán formar su propio partido político, y compartir el poder en proporción a su fuerza electoral. En un sistema bipartidista, alguno de los dos partidos importantes buscará atraerlo a su órbita política, ofreciendo aquello que demanda el nuevo grupo. En todo caso, el nuevo grupo habrá sido asimilado a la vida política sin poner en riesgo la vigencia del régimen político.

<sup>193</sup> Cfr., Gonzales Luna Corvera, Teresa, *Democracias y formación ciudadana*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 28, Instituto Federal Electoral IFE, México, 2010, p. 10. [http://www.ife.org.mx/docs/IFEv2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD\\_28.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFEv2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD_28.pdf) Consultada el día 30 de abril de 2013.

*también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos, las relaciones entre educación y democracia son indisolubles”.*

En nuestro país, tenemos 19.8 millones de personas de las cuales 18.7 entre los 6 y los 14 años asisten cotidianamente a las aulas, es decir según el INEGI<sup>194</sup> (según el Censo de Población y vivienda del año 2010) 94 de cada 100 niños en esa edad asisten a la escuela. Hay que inculcarles a los niños los valores de la nueva convivencia, hay que ocuparnos de la discusión de valores, eso nos va a permitir tener más respeto a la legalidad, una democracia más firme, mejores candidatos, mejores diputados, mejores senadores y sobre todo más principios.

La discusión de los valores la tenemos que hacer nosotros; los políticos van a estar metidos en la contienda por el poder, ése es su trabajo, no el nuestro, que es obtener una mejor cultura político democrática como lo asevera Jaqueline Peschard<sup>195</sup>.

---

<sup>194</sup> Cfr., INEGI, Censo de Población y vivienda del año 2010. <http://www.inegi.org.mx/http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/asistencia.aspx?tema=P> Consultada el día 28 de abril de 2013.

<sup>195</sup> *Supra. Ídem.* Jacqueline Peschard.

## **SEGUNDA PARTE: Derecho electoral y profesionalización.**

### **CAPÍTULO CUARTO**

#### ***“Derecho comparado, fortalecimiento y profesionalización legislativa”.***

Sumario: **4.** Derecho comparado, apreciaciones de la reelección y especialización de representantes populares. **4.1** Introducción. **4.1.1** La No Reelección legislativa en el Mundo. **4.2** Ventajas de la Reelección Legislativa. **a)** Acotación del Poder Presidencial. **b)** Profesionalizar la Tarea Parlamentaria. **c)** La Experiencia. **d)** Verdadero Órgano Fiscalizador. **e)** Mayor acercamiento con el Electorado. **4.3** Posibles desventajas. **4.4** Una reflexión general. **4.5** Especialización de representantes populares. (A través de la Reelección). **4.5.1** Continuidad de la Representatividad. **4.5.2** Relación de dependencia de los Gobernantes con respecto a los Gobernados. **4.6** La No Reelección legislativa en México. **4.7** Dictamen y debate de la reforma de 1932. **4.8** Acontecimiento legislativo en el periodo presidencial de Gustavo Díaz Ordaz. **4.9** La Reelección y sus argumentos en ventaja. **A)** Crearía una relación más directa entre los representantes y los electores. **B)** Fortalecería la responsabilidad de los legisladores. **C)** Profesionalizaría a los legisladores. **D)** Acotación del Poder Presidencial. **E)** Verdadero órgano fiscalizador. **F)** Continuidad. **G)** Fortalecería el equilibrio de poderes. **a)** Logros. **a.1** La verdadera profesionalización de la carrera legislativa. **a.2** La estabilidad política y legislativa. **a.3** La responsabilidad de los legisladores. **a.4** El mejor contacto y nexos entre representante político y elector. **a.5** El fomento de los proyectos legislativos coherentes de largo plazo. **a.6** La armonía interpartidaria e intrapartidaria. **a.7** La eficacia parlamentaria. **b)** Detrimentos. **b.1** El enquistamiento nocivo de Élite en el Poder. **b.2** La corrupción. **b.3** Se impide la renovación de Élite. **b.4** Debilita inherentemente a la Clase Política. **b.5** El Mito de la Profesionalización. **c)** Desenlaces. **4.10** Significado y concepto de representación política.

#### **4. Derecho comparado, apreciaciones de la reelección y especialización de representantes populares.**

##### **4.1 Introducción.**

Este apartado expone la reelección legislativa en el mundo, tomando en consideración aquellos países en los cuales la reelección está implícita en el argumento de su ley, y exponiendo que sólo en México y Costa Rica se limita la reelección.

Aquí en México, como ventajas de la reelección en general serían, la acotación del poder presidencial, profesionalizar la tarea parlamentaria y el obtener experiencia. Entre otras que el órgano fiscalizador que no deje de ser institucional, con mayor acercamiento al electorado. Sus desventajas, en las que pocos académicos se oponen a la reelección, pero no dejan de señalar argumentos en contra, que permiten hacer una reflexión general. Por consiguiente, incidir sobre la especialización y continuidad de los representantes, su relación de dependencia de los gobernantes con respecto a los gobernados. El enfoque hacia la reelección legislativa en México, sus mejorías, sus detrimentos, y sus desenlaces. No menos importantes entonces y para finalizar, conocer el significado y el concepto de representación política.

#### **4.1.1 La No Reelección legislativa en el Mundo.**

México, es hasta ahora (Costa Rica hasta hace poco tiempo) el único país del mundo (América Latina) que no ha aprobado liberar o quitar la prohibición a la reelección legislativa.

Bajo el contexto del sistema comparado, Demetrio Sodi de la Tijera<sup>196</sup>, comenta que:

*“Casi en la totalidad de las democracias modernas aceptan la reelección inmediata de los parlamentarios”.*

Y cita los artículos de las respectivas Constituciones de los países que a continuación se enlistan y que establecen que los diputados o representantes legislativos son reelegibles:

---

<sup>196</sup> Cfr., Demetrio Sodi de la Tijera, *Iniciativa con Proyecto de decreto que reforma los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Reelección Legislativa*. Salón de Sesiones del H. Senado de la República, 10 de abril de 2003. Anexo 1, p. 5. [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledi/juarez\\_g\\_dd/apendiceA.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/juarez_g_dd/apendiceA.pdf) Consultada el día 03 de mayo de 2013.



En Argentina (artículo 42)<sup>197</sup>; Bolivia (57)<sup>198</sup>; Colombia (101)<sup>199</sup>; Chile (47)<sup>200</sup>; Ecuador (57)<sup>201</sup>; El Salvador (124)<sup>202</sup>; Guatemala (162)<sup>203</sup>; Haití (92)<sup>204</sup>; Paraguay (136)<sup>205</sup>.

---

<sup>197</sup> Vid., Constitución de la Nación Argentina, Ley Nº 24.430, *Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). Sancionada: Diciembre 15 de 1994. Promulgada: Enero 3 de 1995.* El análisis a este documento arroja que el artículo 50 es el que dispone (y no el 42) sobre la reelección de la siguiente forma: *Artículo 50.- Los diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles;(…)*. Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>198</sup> Vid., Constitución Política el Estado (Bolivia), *Artículo 57.- Los Senadores y Diputados pueden ser reelectos y sus mandatos son renunciables.* [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/bol/sp\\_bol-int-text-const.html](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/bol/sp_bol-int-text-const.html) Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>199</sup> Vid., Constitución Política de la República de Colombia de 1991, *Incluye las reformas de 1993, 1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005. Actualizada hasta el Decreto 2576 del 27 de Julio de 2005.* El artículo a que se hace referencia arriba, ya no es aplicable en cuanto a representantes del poder legislativo en ese país. <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/colombia/col91.html> Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>200</sup> Vid., Constitución Política de la República de Chile, *Artículo 47.- Se entenderá que los diputados y senadores tienen por el solo ministerio de la ley, su residencia en la región correspondiente, mientras se encuentren en ejercicio de su cargo. Las elecciones de diputados y de los senadores que corresponda elegir por votación directa se efectuarán conjuntamente. Los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos.* Actualmente el artículo 51 de la Constitución Política de la República de Chile refiere lo siguiente; *Artículo 51. Se entenderá que los diputados tienen por el solo ministerio de la ley, su residencia en la región correspondiente, mientras se encuentren en ejercicio de su cargo. Las elecciones de diputados y de senadores que corresponda elegir por votación directa se efectuarán conjuntamente. Los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos. Cfr., Base de Datos Políticos de las Américas. (1998) Elección, reelección y reelección (sic) del mandato. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales.* [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/comp/legislativo/Congreso/Legisladores/eleccion.html>. 4 de mayo 192013. y [http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Chile.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Chile.pdf) Consultadas el día 03 de mayo de 2013.

<sup>201</sup> Vid., Constitución Política de la República del Ecuador, **actualmente dispone lo siguiente; Art. 98.- (...)** *Los ciudadanos elegidos para desempeñar funciones de elección popular podrán ser reelegidos indefinidamente.* El artículo a que se hace referencia arriba, ya no es aplicable en cuanto a representantes del poder legislativo en ese país. <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Ecuador/Leyes/constitucion.pdf> Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>202</sup> Vid., Constitución de la República de el Salvador, *Artículo 124.- Los miembros de la Asamblea se renovarán cada tres años y podrán ser reelegidos (...).* <http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm> y <http://pdba.georgetown.edu/comp/legislativo/Congreso/Legisladores/eleccion.html> Consultadas el día 03 de mayo de 2013.

<sup>203</sup> Vid., Constitución Política de la República de Guatemala, Corte de Constitucionalidad República de Guatemala., Actualmente la Constitución dispone lo siguiente; *Artículo 157.- Potestad legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.* La Constitución Política de la República fue reformada por el Congreso de la República, y aprobada su reforma a través de referéndum en el año de 1993. [http://www.cc.gob.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93&Itemid=67](http://www.cc.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=67) Consultada el día 03 de mayo de 2013.

Aduce además que:

*“La reelección está implícita en el silencio de la ley”.*

En los siguientes países:

*Brasil, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú,  
Uruguay y Venezuela.*

Y que cierto es:

*“... que únicamente dos países en el mundo contemplan en sus textos  
constitucionales limitaciones en este tema”:*

*México (59)<sup>206</sup> y Costa Rica (107)<sup>207</sup>.*

Coincidente con un estudio realizado por la Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral que se refiere al estudio de 20 países

---

<sup>204</sup> Vid., Constitution of the Republic of Haiti, 1987, *ARTICLE 92: Deputies are elected for four (4) years and may be reelected an indefinite number of times.* *ARTÍCULO 92: Los diputados son elegidos por cuatro años y pueden ser reelegidos un número indefinido de veces.*

[http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file\\_id=217598#LinkTarget\\_634](http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=217598#LinkTarget_634) Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>205</sup> Vid., Constitución de la República de Paraguay, 1992, dispone en su; *Artículo 187 - DE LA ELECCIÓN Y DE LA DURACIÓN, (...) Los legisladores durarán cinco años en su mandato, a partir del primero de julio y podrán ser reelectos.* <http://www.redparaguaya.com/constitucion/articulos182a202.asp> Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>206</sup> Vid., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone en su; *Artículo 59. Los (...) y diputados al congreso de la union no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933). Los (...) y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los (...) y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933).* <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/legmexfe.htm> y <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/60.htm?s=> Consultadas el día 03 de mayo de 2013.

<sup>207</sup> Vid., Constitución Política de la República de Costa Rica, dispone en su; *Artículo 107.- Los Diputados durarán en sus cargos cuatro años (sic) y no podrán ser reelectos en forma sucesiva.* <http://www.constitution.org/cons/costaric.htm> Consultada el día 03 de mayo de 2013.

americanos, se encontró que consta la reelección para un periodo consecutivo en 17 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela<sup>208</sup>) Reelección mediata en dos países (Costa Rica y México)<sup>209</sup>.

Por algo, en la mayoría de los países del mundo se permite la reelección inmediata, y como ya se señaló, sólo México y Costa Rica la permiten de manera mediata.

También se debe aclarar que en nuestro país existe como salida a esta prohibición la reelección relativa que consiste, por ejemplo, cuando un candidato tiene el deseo de competir para otro cargo, lo puede realizar ya que no está impedido para hacerlo, sin embargo, si lo está para el mismo cargo, pero no se le impide candidatearse a otro nivel, ya sea municipal, estatal o federal, para tratar de conseguir otro cargo de representación.

#### **4.2 Ventajas de la Reelección Legislativa.**

Con el punto de vista de destacados académicos, las posibles ventajas de implementar la reelección legislativa serían las siguientes:

---

<sup>208</sup> Vid., En el caso del País de Venezuela, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (Publicada en Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, Número 36.860). Aprobada por el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, a los veinte días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Año 189° de la Independencia y 140° de la Federación. Dispone lo siguiente en su; Artículo 192. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas por dos periodos como máximo. <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/venezuela/ven1999.html> Consultada el día 03 de mayo de 2013.

<sup>209</sup> Vid., Instituto Federal Electoral, *Elecciones Presidenciales y Legislativas en América. Estudio comparado de 20 países. Sistemas políticos y electorales contemporáneos*. Coord. Carlos M. Navarro Fierro, México, 2000, p. 37. *Reeleccion mediata: Costa Rica y México. En los dos casos se permite la reelección siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.*

### **a) Acotación del Poder Presidencial.**

La arista sobre la vinculación entre un Ejecutivo fuerte y un Legislativo débil, la describe Benito Nacif<sup>210</sup>, quien considera que la reforma de 1933 contribuyó a hacer del Poder Legislativo un órgano del Estado dependiente del Ejecutivo.

Para explicar cómo el presidencialismo se ha impuesto al Poder Legislativo, es ilustrativo el ensayo de Fernando Dworak y Benjamín Hill.<sup>211</sup>

### **b) Profesionalizar la Tarea Parlamentaria.**

Susana Thalía Pedroza, también estudiosa del parlamentarismo, igual que Lujambio sostienen el argumento de la profesionalización parlamentaria como otra ventaja de la reelección.<sup>212</sup>

### **c) La Experiencia.**

Esa falta de experiencia de nuestros legisladores se hace evidente en los artículos de Fernando F. Dworak y Benjamín Hill<sup>213</sup>, quienes citando a Emma Campos, sostienen:

*“de los 4,296 legisladores priistas que han pasado por el Congreso federal solamente 714 se han reelecto una o más veces, lo que equivale a un escasísimo 16%”. De los 3,628 diputados priistas en el periodo 1934-*

---

<sup>210</sup> Nacif, Hernández Benito, *La no reelección legislativa*, Diálogo y debate, Publicación trimestral, julio – septiembre de 1997. Editada por el Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C., p. 156.

<sup>211</sup> Dworak, Fernando F. y HILL, Benjamín, *Un Congreso sin reelección legislativa: 1934-1997*, en Nexos, número 248, agosto, México, 1998, Edición Internet.

<sup>212</sup> Lujambio, Alonso; *Federalismo y Congreso*, En el cambio político de México, UNAM, México 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 174.

<sup>213</sup> Dworak, Fernando F, *“Reelección legislativa: Más argumentos en pro”* en Etcétera, número 65, 26 de febrero, México 1998, pp. 7-8. Para ahondar en el tema de la profesionalización, el siguiente autor realiza una revisión de los argumentos en favor exponiendo la especialización de los legisladores desde una perspectiva teórica. *Vid.*, Fernando F. Dworak, Coord., *El Legislador a examen, el debate sobre la reelección legislativa en México*, Cámara de Diputados, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pp. 232-249.

*1997, la gran mayoría –3,144 individuos- se ha electo sólo una vez. Esto equivale al 87% del total, lo que nos deja una tasa de reelección de 13.3%. Ahora bien, de los 484 diputados que se han reelecto, solamente 85 lo han hecho más de una vez, es decir el 2.3% del total”.*

El análisis de los senadores se realizó con base en un total de 668 priistas que ocuparon uno o más escaños de la Cámara Alta, desde 1934 hasta 1997. En términos de sus niveles de experiencia y reelección, la situación en la Cámara de Senadores es mucho más dramática que la de los diputados, ya que más del 95% de los senadores nunca regresó al Senado. Además, de los 28 senadores que se reeligieron, únicamente Emilio Manuel González Parra estuvo tres veces en el *Senado*; el resto sólo regresó a la *Cámara de Senadores por una ocasión*.

*“Finalmente, con respecto a la continuidad en la escasa acumulación de experiencia senatorial, 18 de los 27 senadores que se eligieron dos veces (el 67.8%) no dio ningún “brinco” para reelegirse (16 se reeligieron después de 6 años y los otros dos después de 3 años, a partir de que empezó a renovarse la Cámara por mitades) Emilio González Parra dejó pasar 12 años entre cada una de sus reelecciones (no obstante, cabe mencionar que en esos dos periodos intermedios ocupó un escaño en la Cámara de Diputados)”*<sup>214</sup>

#### **d) Verdadero Órgano Fiscalizador.**

Benjamín Hill y Fernando F. Dworak<sup>215</sup> hacen énfasis al decir que La reelección legislativa favorece la independencia y el equilibrio entre poderes, en lo siguiente;

---

<sup>214</sup> Campos, Emma; Los Legisladores del PRI de 1934 a 1997. *La perversidad de la No-Reelección*. Revista Quórum. Enero de 1996, pp. 27, 28 - 30 y 31.

<sup>215</sup> Cfr., Nexos en línea, Benjamín Hill y Fernando F. Dworak, *Las encrucijadas de la reelección legislativa*, México, 2011, <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2100565> Consultada el día 05 de mayo de 2013.

*“el relevo total y constante de los legisladores de ambas cámaras mantiene al Congreso mexicano desinstitucionalizado y débil”.*

#### **e) Mayor acercamiento con el electorado.**

Carrasco Zúñiga y Díaz Martínez<sup>216</sup> hacen reiterativo el nulo acercamiento de los legisladores con su electorado y opinan que:

*“... la no reelección inmediata llevó a los diputados a desentenderse de sus bases de apoyo electoral. Es inusual que un diputado regrese a su distrito a rendir cuentas, a dar explicaciones de su labor y hacerse responsable”.*

#### **4.3 Posibles desventajas.**

Encontramos elementos argumentativos a favor y en contra<sup>217</sup> de la reelección legislativa en México. En voz de investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)<sup>218</sup> así como del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)<sup>219</sup>

La oposición a la reelección legislativa en México en palabras de Francisco de Andrea Sánchez<sup>220</sup>, esgrime el siguiente argumento en contra:

---

<sup>216</sup> Vid., Artículo, *Efectos de la aplicación de la reelección consecutiva en el electorado*, Capítulo II. [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledi/juarez\\_g\\_dd/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/juarez_g_dd/capitulo2.pdf) Consultada el día 05 de mayo de 2013.

<sup>217</sup> Fernando F. Dworak, *Óp. cit.*, pp. 250-268. El autor hace una relación de los argumentos en contra desde los cacicazgos confrontados con la competencia política, la conducta individualista vs la cohesión parlamentaria, el voto y la disciplina partidaria.

<sup>218</sup> Vid., <http://www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/investigador.htm?p=deandrea> Consultada el día 06 de mayo de 2013.

<sup>219</sup> Vid., <http://www.cide.edu.mx/presentacion.htm> Consultada el día 06 de mayo de 2013.

<sup>220</sup> Cfr., Sufragio efectivo y no reelección, Capítulo P. 14 [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lpt/calixto\\_m\\_ma/capitulo3.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lpt/calixto_m_ma/capitulo3.pdf) Consultada el día 06 de mayo de 2013.

*“Enquistamiento nocivo de élites en el poder; corrupción; impedimento de la renovación de élites; debilitamiento de la clase política”.*

Por su parte Jorge Buendía Laredo<sup>221</sup>, investigador del CIDE, advierte que:

*“parece olvidarse el hecho de que las elecciones son, entre otras cosas, un instrumento para remover a nuestros gobernantes y no sólo para refrendarles su posición. Lo anterior es relevante en la medida que la reelección misma genera ventajas para el diputado que busca conservar su puesto en detrimento de sus competidores”.*

Citlalli de Dios Calles<sup>222</sup>, va más allá al manifestarse no solamente en contra de que se implemente la reelección legislativa, sino a favor de que *“se suprima también la reelección relativa que permite nuestra Constitución Política”*, y aduce que:

*“al no establecer limitación alguna a quienes siendo diputados locales compitan para diputados federales o viceversa,”* se socava el principio de igualdad de oportunidades.

#### **4.4 Una reflexión general.**

Los principios constitucionales que permiten la reelección o que establecen la no reelección, deben ser analizados en el contexto de la historia de cada país con el propósito fundamental de asegurar la gobernabilidad democrática.

En México, por ejemplo, el principio de la no reelección ha permitido consolidar el sistema presidencial previsto en la Constitución, ha contribuido a legitimar el régimen

---

<sup>221</sup> Cfr., Buendía, Laredo Jorge, *“Reelección para qué”*, en Nexos número 250, octubre 1998. <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2100732> Consultada el día 06 de mayo de 2013.

<sup>222</sup> De Dios Calles, Batilde Citlalli, *Óp. Cit.*

político, la renovación de los grupos dirigentes –independientemente del partido político de que se trate–, así como aprovechar la experiencia adquirida, mediante un sistema de recompensas que hasta ahora no ha implicado necesariamente la reelección inmediata, en aquellos cargos en que ésta es permitida.

Esto significa que el principio de la no reelección debe ser evaluado en el contexto de un partido político que ha transitado de un partido hegemónico, casi único, a un partido predominante, para llegar a la situación presente en la que el Partido Revolucionario Institucional compite por el poder en igualdad de circunstancias con otros partidos políticos, con el arbitraje de autoridades electorales autónomas e independientes, a cuya designación concurren todas las fuerzas políticas con representación en el Congreso en dicho momento.

Isabel Flores Julia y otros investigadores<sup>223</sup> según su estudio y encuestas, coinciden en afirmar por una parte, que al haber declinado la ideología revolucionaria en cuanto a la exigencia de la construcción de un estado democrático la sociedad es más congruente con lo que quiere y por otra parte que a partir del año 2000 se ha aceptado paulatinamente la reelección como un “instrumento útil” para mejorar el desempeño del gobierno al haberse instaurado una cultura de exigencia de rendición de cuentas. Lo que quiere decir, que sutilmente ha cambiado la opinión sobre la reelección de un rotundo rechazo a una aprobación cada vez mayor.

Comentan que, en cuanto a los diputados federales los porcentajes de una menor a mayor aceptación cambian del año de 1998 considerada en un 23% al año 2010 que se incrementó a un 40%, no obstante lo anterior, se mantiene arraigado el rotundo rechazo a la reelección en la mayor parte de la población.

---

<sup>223</sup> *Cfr.*, Isabel Flores Julia, Omar Alejandro, Miguel Ángel García y Eliza Osorio Castro, *Reelección y democracia: cambios en los valores de la población*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 2, julio-diciembre de 2012, pp. 467-490, México, D. F.



Con respecto a la reelección en general en toda Latinoamérica, la prohibición sobre la reelección legislativa, cada vez se manifiesta abolida<sup>224</sup>. México es uno de los países que mantiene la prohibición constitucional en cuanto a legisladores (no se diga a la reelección presidencial y otras formas de representación federal, estatal y municipal).

Para estos investigadores<sup>225</sup> la postura con respecto a la reelección legislativa tiene un carácter diferente a la presidencial donde se mantiene la negativa a destrabar la reelección del ejecutivo federal en términos estrictamente constitucionales de fondo histórico, y como lo establece Miguel Carbonell:<sup>226</sup>

*“la discusión en el caso de la reelección legislativa es por la prohibición a la continuidad en el puesto de forma inmediata para el legislador”.*

Por consiguiente, el rechazo hacia la figura de la reelección legislativa, sea en beneficio o perjuicio, permanece aún constante en opinión de los mexicanos.

#### **4.5 Especialización de representantes populares (A través de la Reelección).**

##### **4.5.1 Continuidad de la Representatividad.**

En el conjunto de los ciudadanos es donde reside la soberanía. Para la democracia moderna, la fuente de todo poder político emana de la voluntad popular, que es la soberanía.

De esa voluntad popular surgen normas e instituciones que al mismo tiempo deberán regular las fórmulas de expresión de esa soberanía.

---

<sup>224</sup> Cfr. Carey, John M., *The Reelection Debate in Latin America*, Latin American Politics and Society, vol. 45, núm. 1, Primavera de 2003, p. 130.

<sup>225</sup> *Supra ídem.*, p. 186.

<sup>226</sup> Carbonell, Miguel, *Hacia un Congreso profesional: la no reelección legislativa en México*, La Cámara de Diputados en México, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2000, p. 107.

Así, la soberanía popular es la fuente última de toda norma y de toda representación. Los gobernantes son porque la soberanía así lo ha decidido, y esa es una característica nodal de todo régimen democrático.

En cuanto a la reelección inmediata de legisladores, el Dr. Medina Pérez<sup>227</sup>, establece que:

*“las propuestas de juristas renombrados como Alonso Lujambio<sup>228</sup>, José Woldenberg<sup>229</sup> Jorge Carpizo, Miguel Carbonnel<sup>230</sup> entre otros, quienes proponen la reelección inmediata de los mismos”.*

Y sostiene que esas propuestas carecen de argumentos sólidos que representan un riesgo no únicamente para el poder legislativo sino también para el sistema presidencial mexicano.

Comenta acerca de tres ventajas de la reelección legislativa expuestas por los anteriores juristas, consistentes en:

1. *Habría una relación más cercana entre electores y quienes obtuvieron el cargo de elección popular.*
2. *Reforzaría la responsabilidad de los legisladores.*
3. *Contribuiría a la profesionalización de los legisladores.*

---

<sup>227</sup> *Supra Ibídem.* Letras Jurídicas, Revista electrónica de Derecho, Número 3, *Breves apuntes respecto al principio de la no reelección en México.* Dr. Alejandro Medina Pérez. 2006, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Ciénaga, pp. 1 – 17.

<sup>228</sup> *Vid.,* Lujambio Alonso, *Federalismo y congreso en el cambio político de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1era edición, México 1996, pp. 175-183.

<sup>229</sup> *Cfr.,* Woldenberg José, *Por una reforma electoral mínima, In estrategias y propuestas para la reforma del estado*, Universidad nacional autónoma de México, 2 a. Edición, México 2002, s/p.

<sup>230</sup> *Cfr.,* Carbonnel Miguel, *La Constitución pendiente Agenda mínima de reformas constitucionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1era. Edición México 2000, pp.103-108.

De lo anterior, se exponen cada una de las consideraciones que alimentan el análisis en el cuerpo de su investigación. Y aunque refiere que no se trata de enviar personas especializadas, es preciso considerar que el hecho de formar a los legisladores en el seno de sus partidos<sup>231</sup> con cursos permanentes contribuyendo a una mejor preparación, convertiría a técnicos especializados o expertos juristas en su ámbito dando mejores herramientas para el cumplimiento de su función.

Y enuncia con respecto a ello, que:

*“Una reforma constitucional que permitiera la reelección inmediata de los legisladores es pues incierta vaga y carente de argumentos sólidos para su puesta en marcha. En nuestra opinión habría que esperar un contexto socioeconómico más favorable para poder replantear esta propuesta”.*

Es enfático el Dr. Medina Pérez<sup>232</sup> con respecto a opinión que hace al referir sobre la búsqueda de los diputados para lograr su reelección, quienes además de mantener su

---

<sup>231</sup> Cfr., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; *Artículo 41. (...) I. Los partidos políticos son entidades de interés público (...) tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/42.htm?s=> Consultada el día 04 de mayo de 2013.

El Instituto Federal Electoral define a los partidos políticos, como; *Los partidos políticos son asociaciones de interés público que se conducen de acuerdo con ciertos principios e ideas, con el fin de promover la participación democrática y servir como organizaciones de ciudadanos para ocupar cargos de elección popular, mediante el voto universal, libre, secreto y directo.*

[http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Sistema\\_Politico\\_Electoral\\_Mexicano/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Sistema_Politico_Electoral_Mexicano/) Consultada el día 04 de mayo de 2013.

<sup>231</sup> Vid., Distrito electoral: Es cada una de las partes en las que se divide el territorio de un Estado con fines electorales. El objetivo de dichos ámbitos radica en establecer las demarcaciones territoriales en las cuales se ubica un determinado número de habitantes, cuyos ciudadanos, mediante la manifestación de su voto, habrán de elegir a sus representantes. Los distritos electorales se clasifican, de acuerdo con el número de escaños que incluyan, en uninominales, si se trata de un solo escaño, o plurinominales si son dos o más los escaños que están en juego. En los distritos uninominales sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría, mientras que, en los plurinominales, también se permite la aplicación del principio de decisión proporcional. <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultado el día 20 de julio de 2012.

<sup>232</sup> *Ibidem.*, pp. 1-17.

imagen en alto, deberían llevar a cabo un intenso trabajo en su respectivo distrito<sup>233</sup>.  
Manifiesta el investigador, que el legislador:

*“...busca, mantener las relaciones en el seno de su partido político para posicionarse de la mejor manera. El representante sabe, que para lograr una carrera política estable depende de sus buenas relaciones con su partido y no precisamente del electorado. Por el contrario si la reelección inmediata es permitida, los legisladores buscarían la promoción en el seno de sus partidos políticos y no la aprobación de sus electores”.*

Desde nuestro punto de vista, debemos admitir que todo estudio histórico-político relacionado con la reelección en nuestro país, toma como referente inmediato la admisión o prohibición de la reelección presidencial, sin embargo, para los fines de la investigación y articulando la problemática con la exposición de la hipótesis, es menester aclarar que todo va encaminado al estudio de la no reelección legislativa en México.

#### **4.5.2 Relación de dependencia de los Gobernantes con respecto a los Gobernados.**

Debido a la soberanía popular es que *los gobernantes dependen de la voluntad de los gobernados. Los primeros emanan de los segundos y a ellos deben rendir cuentas*<sup>234</sup> Precisamente esta forma de rendición de cuentas, dada a los gobernantes por los ciudadanos, al instaurarse la reelección, en el más puro y positivo sentido del concepto, el cuerpo electoral, al observar la gestión del candidato que pretenda postularse nuevamente, con la negación de su voto castigará a este, si no realizó un desempeño de su cargo de forma eficaz y eficiente, de lo contrario si otorgaría su voto a este candidato, a la par esto será el aliciente que estimule, al otra vez candidato a cumplir desde el principio a desempeñar una gestión lo mejor posible y en contacto con sus gobernados o

---

<sup>234</sup> Vid., Instituto Federal Electoral, Cuadernillo de Divulgación Científica de la Cultura Democrática, N°. 1 *Principios y Valores de la Democracia*, Editado por el IFE, 1997, p. 45.

representados. La reelección nos trae según se puede apreciar desde nuestro punto de vista, entre otros, un doble beneficio; el primero es obligar a los representantes de elección popular y directa (como servidores públicos)<sup>235</sup> al cabal cumplimiento de su encargo, el segundo y lo más relevante, que de hecho es el subtema de este trabajo, permitir la especialización<sup>236</sup> en la gestión pública de los cargos de elección directa y popular, al darse una continuidad en la representatividad. La reelección no es de ninguna manera una amenaza, por varios factores, entre ellos, se mencionan los siguientes:

- 1) *La reelección fue negativa, en antaño cuando nuestro país (México) vivía bajo un régimen no democrático en la práctica, a pesar de lo señalado por la constitución, pero actualmente ya no vivimos en condiciones de ese tipo.*
- 2) *No existía un instituto profesionalizado e independiente de los tres poderes, capaz de encargarse de la preparación y en general de todo el proceso electoral, de manera autónoma y objetiva, hoy en día contamos con el IFE.*
- 3) *La Reelección si la comparamos con otros países, observaremos que por citar un caso, en EE.UU. hay congresistas los cuales llevan una trayectoria de 20 a 25 años y en algunos casos hasta más de 40 años, y con la ventaja de especializarse y profesionalizarse, en ciertos temas que han manejado durante todo ese tiempo.*

---

<sup>235</sup> Vid., Servidores públicos: *Es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada, o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales.* Este concepto está relacionado con el de representante para los efectos de su encomienda como representante popular en sus tareas legislativas. <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultado el día 20 de julio de 2012.

<sup>236</sup> Buendía, Laredo Jorge., *Óp. cit.*, en *Reelección para qué*, Nexos número 250, octubre 1998. Comenta que; *“Hasta ahora no hemos considerado los mecanismos que llevarían a los legisladores a buscar su profesionalización si existiera la reelección. Es un tanto mecanicista suponer que gracias a la reelección, los legisladores decidirán aumentar su preparación y niveles de conocimiento para deliberar ilustradamente”.*

De manera que para lograr que los representantes populares mediante la continuidad de la representación es necesaria una reforma al artículo 59<sup>237</sup> constitucional, que permita la reelección inmediata o continúa de los legisladores federales.

La continuidad en la representación traería además de las ventajas que se han señalado en párrafos anteriores, las siguientes:

- A)** *Crearía una relación más directa entre los representantes y los electores. Al tener que regresar los legisladores (en el caso de estos) a buscar el voto en sus distritos originales, funcionado esto como un incentivo para una mejor y más eficaz gestión de los representantes y para mantener un contacto cercano con el cuerpo electoral.*

Ya que en un diseño constitucional, como nuestro caso (en México), que no permite la reelección inmediata, el representante busca mantener estrechas relaciones políticas con su partido más que con los posibles votantes. Él sabe que al terminar su periodo para el cual fue electo dependerá del partido la posibilidad de continuar con su carrera política. En cambio, si se permitiera la reelección inmediata, los representantes populares no solamente buscarían promoción hacia el interior de sus partidos –como sucede en la actualidad– sino que prestarían mucha mayor atención a los posibles votantes.

- B)** *Se responsabilizarían los representantes populares. Por este incentivo de la reelección, quizás aumentaría la preocupación de estos para desempeñar profesionalmente su cargo evitando que pase el tiempo de sus períodos sin aportar gran cosa.*

Como señalaba Alonso Lujambio<sup>238</sup>, en el caso de los integrantes del Congreso:

---

<sup>237</sup> Cfr., Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 06 de mayo de 2013.

*"Un legislador que ha sido electo en un distrito uninominal y quiere reelegirse, tendrá que cultivar a su electorado, explicarle su conducta... El legislador lleva a su distrito liderazgo, argumentos, cifras, eventualmente algún beneficio material concreto..."*

Profesionalizaría a los legisladores (hablando específicamente de estos, por ejemplificar). 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 complejidad de las tareas legislativas y de sus respectivos productos normativos. Hoy en día los legisladores igual tienen que desempeñar su función votando iniciativas (previo análisis del asunto, se supone) sobre la regulación de nuevas figuras delictivas, que sobre el tema de especies vegetales. Entonces hablamos de una función legislativa que se puede considerar multitemática. Por supuesto no sólo para legisladores, lo mismo vale decir para cualquier caso de representantes electos popularmente en nuestro país.

Para Alonso Lujambio<sup>239</sup> la continuidad misma de los trabajos legislativos se vería mejorada con la reelección inmediata, lo cual, a su vez, permitiría la creación y desarrollo de verdaderas políticas de Estado en la rama legislativa.

Nuevamente en palabras de Alonso Lujambio:

*"los legisladores se vuelven expertos trabajando... Los legisladores profesionales le hacen el seguimiento a las leyes que impulsan y aprueban, proponen ajustes cuando en la fase de implementación las cosas no salen como debieran. Los legisladores profesionales acuden a las reuniones interparlamentarias a aprender, a discutir, a intercambiar*

---

<sup>238</sup> Lujambio, Alonso, *"La reelección de legisladores: las ventajas y los dilemas"*, Quórum, México, enero de 1996, p. 23.

<sup>239</sup> *Ídem.*

*información, datos, evidencias, argumentos. Los legisladores profesionales son los guardianes de la institución parlamentaria: consultan archivos de comisiones (y no permiten que los archivos desaparezcan en cada Legislatura), tienen incentivos para organizar cuerpos permanentes de asesores verdaderamente especializados, tienen incentivos para aprender nuevas cosas porque podrán capitalizar su esfuerzo. Los legisladores profesionales producen legislación de calidad, porque van profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legislan".*

Por razones históricas y quizá también por la mala percepción que tienen los poderes públicos, es decir en general el gobierno ante la sociedad, las encuestas<sup>240</sup> demuestran que la reelección legislativa no es una medida vista con buenos ojos por la sociedad. En una encuesta de 1998, 52% por ciento de los encuestados se mostró en contra de la reelección inmediata de los diputados, mientras que 17 por ciento contestó favorablemente y 31 por ciento dijo que le daba igual.<sup>241</sup>

Esto hace suponer que, a pesar de las buenas razones teóricas que puedan existir, antes de implantar una medida como la reelección inmediata e ir más allá y pensar en la profesionalización, mediante la continuidad de la representatividad, se debe preparar el camino con los ciudadanos, haciendo esfuerzos importantes de divulgación mediante; foros, conferencias, coloquios, divulgación en los medios electrónicos, sobre todo en radio y televisión, pero no los privados (concesionarios porque ellos no persiguen fines culturales, ellos persiguen el lucro) sino las televisoras de transmisión cultural para

---

<sup>240</sup> *Vid.*, Encuesta: Es una técnica de investigación social que permite conocer las opiniones y actitudes de una colectividad por medio de un cuestionario que se aplica a un reducido grupo de sus integrantes al que se denomina "muestra". Conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa, para averiguar estados de opinión o diversas cuestiones de hecho. <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letterc> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>241</sup> *Cfr.*, Crespo, José Antonio, *Reelección parlamentaria*, Este país. Encuestas y opiniones, número 86, México, mayo de 1998, pp. 10-11.



explicar su sentido, pues de lo contrario la televisión comercial puede ser vista como una regresión en el proceso democratizador de México.

Porque si revisamos, cómo se ha venido gestando el funcionamiento práctico de la reelección no consecutiva, nos daremos cuenta de que no ha sido acorde a lo que los legisladores de 1933 diseñaron o imaginaron, sino que ha ido más allá de su programación legislativa, del estado de derecho<sup>242</sup> o de un estado social de derecho<sup>243</sup>.

De acuerdo con los datos de Miguel Carbonell<sup>244</sup> quien a su vez cita a Emma Campos, solamente 13 por ciento de los diputados que han sido electos entre 1934 y 1997 se han reelegido alguna vez.

La experiencia legislativa a través de la reelección –no consecutiva, desde luego–, no se ha producido ni siquiera en el PRI, a pesar de su larga permanencia como mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, cuando era el caso, actualmente se sabe de sobra que ningún partido tiene la mayoría. Eso mismo sucede en el caso de todos los partidos,

---

<sup>242</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México; *Informe sobre Desarrollo Humano, Jalisco, Capacidades Institucionales para el Desarrollo Humano Local, 2009*, p. 57. Además se expone lo siguiente; En condiciones de grave rezago o desigualdad social, un sistema legal disfuncional que genera incertidumbre no solamente provoca desconfianza y frena los intercambios entre particulares debido a “los costos de no tener una buena ley” (De Soto 1986, 203), sino que además es regresivo, pues afecta más a quienes se encuentran en desventaja por disponer de menos información y recursos, es decir, a la población con menor desarrollo humano. Los mecanismos institucionales del sistema legal, como las leyes y los tribunales, distribuyen oportunidades y protegen (o destruyen) expectativas. Por tanto, si las leyes o las políticas públicas estipulan derechos y oportunidades que no se pueden hacer cumplir, el marco institucional resulta irrelevante: pueden existir derechos, pero no garantías, y políticas públicas, pero no beneficios tangibles (Zepeda 2008).

<sup>243</sup> Núñez, Torres Michael, *La Capacidad Legislativa del Gobierno desde el Concepto de Institución: El Paradigma de Venezuela y España*; Editorial Porrúa, México, 2006, pp. 32-34. Para el autor, el estado social y democrático de derecho se identifica con el mismo estado constitucional actual. Comenta que desde el punto de vista de Zagrebelsky, la constitución no organiza un único medio de integración al combinar distintas concepciones de democracia como la representativa con la directa y social, ya este estado constitucional ve hacia la eficacia real de los derechos fundamentales concretando materialmente estos derechos en la sociedad.

<sup>244</sup> Cfr., Carbonell, Miguel, “La reelección legislativa: una propuesta de cambio constitucional” Quien a su vez cita: *Los legisladores del PRI de 1934 a 1997: la perversidad de la no-reelección*, Quórum, México, enero de 1996, Campos, Emma R., *Los legisladores del PRI de 1934 a 1997: la perversidad de la no-reelección*, Quórum, México, enero de 1996.

en los que la experiencia de la reelección ha sido muy reducida y en todo caso bastante concentrado en pocos legisladores.

Por otro lado, en las carreras parlamentarias<sup>245</sup> más largas de México se puede ver que los que las han desempeñado han sido líderes de grupos corporativos que se han organizado a la sombra del partido mayoritario, es decir, la reelección ha operado como un sistema de recompensas y de favores para los que han sido leales al sistema, pero no se ha traducido en una mejor profesionalización de la tarea legislativa porque todos aquellos que han repetido en el escaño no se han especializado nunca en ningún tema concreto.

Lo anterior se debe primero a que la reelección no ha sido ni es inmediata, y segundo por el corporativismo de quienes lo han hecho, líderes sindicales, etc., pero esto también es esquema que se da cada vez menos, es prácticamente cosa del pasado, esta forma de prebendas políticas ha ido cambiando y seguirá cambiando, en un mejor sentido.

El sistema actual, como no permite la reelección inmediata, permite al congresista atender las relaciones políticas con su partido más que con la ciudadanía. La reelección inmediata, surtiría efectos, como lo menciona González Oropeza<sup>246</sup>, porque los diputados estos no solo buscarían promoción en sus partidos, también se acercarían más con el cuerpo electoral.

---

<sup>245</sup> Vid., Valencia, Escamilla Laura, *Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México*. El poder legislativo. p. 71. Comenta que; *La reincidencia de los legisladores mexicanos en promedio, apenas sobrepasaban 14% de experiencia previa como legislador. Además se debe tomar en cuenta que la reincidencia no sobrepasaba más allá de un periodo. Es decir, las ambiciones de los congresistas mexicanos han sido progresivas, dado que el Congreso resulta un trampolín hacia otros cargos públicos más rentables y de prestigio para acumular experiencia política más que legislativa.*

<http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/15508.pdf> Consultada el día 06 de mayo de 2013.

<sup>246</sup> González, Oropeza Manuel, "¿Qué hacer con el Congreso de la Unión en México?", Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, tomo II, México, 1987, p. 963.

*"En países con sistemas parlamentarios de gobierno, como Inglaterra, se ha determinado que 75 por ciento de los integrantes del Parlamento llegan a tener una experiencia de seis a 20 años en la Cámara de los Comunes... Por lo que respecta a países con sistema presidencial como Estados Unidos, no es difícil registrar a diputados con 10 elecciones ante el Congreso y llegan a constituir 20 por ciento de sus miembros. El 88 por ciento de los diputados se reeligen y 65 por ciento de los senadores hacen lo mismo en los Estados Unidos".*

Suponemos también hay que estar conscientes de que tampoco se trata de una panacea, que lo resuelve todo, sólo permite profesionalizar a los representantes de elección popular en términos generales ya que como lo hemos visto, en toda democracia, la función estatal está sujeta a juicio de los ciudadanos por que los representantes emerjan de la voluntad popular, mediante el voto, estos en su carácter de electores al existir reelección inmediata, contarían con la capacidad para refrendar, sustituir a sus representantes. Sería una fórmula para controlar a los gobernantes, porque reelección inmediata no es igual a inamovilidad, por el contrario permitiría reforzar el poder de los ciudadanos que facilitaría elementos para que la profesionalización de los representantes electos por el voto popular se produzca en un clima legítimo, avanzado y civilizado. Todo gobierno democrático debe estar sujeto a tiempos y procedimientos a través de los cuales sea juzgado, la reelección es uno de ellos.

El asiese a la ideología de *"Sufragio efectivo, no reelección"* demuestra ser anacrónico, los momentos en los que se pensó en ese paradigma, así lo requerían, así lo exigía esa época, fue lo correcto, fue acertada esa decisión, estuvo bien, que bueno que se dio, era necesario, para romper con la duración en el poder de prácticamente verdaderos dictadores, como es bien sabido por citar un ejemplo el Porfiriato, (aunque también es tema de discusión para otro ensayo debido a que también con todo lo

criticable y nefasto del período tiene sus aspectos positivos vinculados a la continuidad de sus proyectos de Estado, direccionalidad en la política y estabilidad social, etc.

Como señala Jesús Silva-Herzog Márquez:<sup>247</sup>

*“la reelección en un régimen autoritario, significa la momificación de la clase política, en etapa de transición o de democracia emergente, puede ayudar significativamente a la autonomía del Poder Legislativo y al mejoramiento de la representación política”.*

Actualmente ya no se necesita de ese modelo anterior, vivimos otras circunstancias completamente diferentes a las de entonces, así que pensar y afirmar esto, no significa ser antipatriótico, ni nada que se le asemeje, es, desde una perspectiva nacional, ser prácticos y acordes a la nueva realidad y exigencias nacionales, de nuestro tiempo.

El tema al parecer estará en discusión en los próximos meses o años, la intención es abrir el debate<sup>248</sup>, que se considere seriamente una propuesta de este tipo, que se verdaderamente analizado, pueden hacerse analogías con otros países con mayor profundidad y detalle para comprobar la efectividad o no efectividad de esto, consecuencias negativas, consecuencias positivas tal vez, pero jamás debe perderse de vista, que no será posible si no hay una comprensión de las condiciones actuales y la mentalidad de nuestra sociedad, es posible realizar propuestas que quizá sean atractivas

---

<sup>247</sup> Vid., Silva-Herzog Márquez, Jesús, *Reeleccion legislativa*, Biblioteca, Artículos electrónicos, capítulo II.

<http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/tribunalm/biblioteca/miguelcarbonell/reeleccion.htm>

Consultada el día 06 de mayo de 2013. Cfr., Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta / Joaquín Mortiz, 1999, pp. 31-96 y ss.

<sup>248</sup> Fernando F. Dworak, Coord., *El Legislador a examen, el debate sobre la reelección legislativa en México*, Óp. Cit., p. 231. Comenta el autor que la idea de restablecer la reelección legislativa es cada vez más aceptada, ya que su debate ha estado en ayuno desde un ejercicio de prospectiva, ya que las carreras parlamentarias harían del congreso una instancia profesional y especializada.

desde un punto de vista teórico, pero que seguramente tendrán dudosa viabilidad práctica.

Por lo anterior, es que se tiene que poner en evidencia cuáles podrían ser los efectos al implantar la reelección inmediata como medio de profesionalizar a quienes ocupen cargos de elección popular y cuáles las condiciones políticas en las que se daría y los cambios que podría provocar un cambio de paradigma de este tipo.

#### **4.6 La No Reelección legislativa en México.**

La no reelección legislativa en México, se ha tornado un tema polémico en las últimas cinco décadas (desde 1960 a 2011), como hemos mencionado, las posturas a favor y en contra han enriquecido el debate teórico, basado, evidentemente, en los antecedentes históricos de nuestro país en lo referente a este tema.

Si bien, la reforma constitucional que se requiere para que ello pudiera suceder no es posible desde varios puntos de vista (se necesita de un acuerdo, debido a que, por tratarse de reforma constitucional se requiere de la aprobación de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y ningún Partido con representación en el Congreso tiene esta mayoría), ello no ha evitado que se formulen opiniones respecto al tema. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 59, establece lo siguiente:

*“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”.*

El debate se ha centrado en las ventajas<sup>249</sup> y desventajas (o inconvenientes) de la reelección inmediata de los legisladores.

El peso histórico que representa para México la reelección en cualquiera de los cargos en los que se ha dado, es muy fuerte, y los argumentos en contra se centran mucho en éstos antecedentes y señalan que, en México, con su pasado, la reelección representa una situación que pondría en riesgo la soberanía nacional.

#### **4.7 Dictamen y debate de la reforma de 1932 (y antecedentes).**

Por razón histórica, también debemos traer a colación en esta investigación, lo acontecido en el dictamen y debate a la reforma constitucional del viernes 9 de diciembre de 1932. En el cual se dio lectura al proyecto de reformas constitucionales propuestas por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, y al dictamen emitido por las comisiones respectivas, de la Cámara de Diputados y que las comisiones de Puntos Constitucionales y 1ª. De Gobernación, fueron turnadas para su estudio y dictamen el proyecto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entre otros el artículo 59 y que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario en acatamiento de las determinaciones de la gran Convención Nacional de Aguascalientes sometió a la consideración del bloque nacional revolucionario de la Cámara de Diputados haciéndola suya, con lo siguiente;

*“Se trata de consignar en nuestra carta fundamental el principio de la no reelección, de una manera rígida para el Ejecutivo de la Unión y ejecutivos locales de los estados, y en forma restringida por lo que se*

---

<sup>249</sup> Silva-Herzog Márquez, Jesús, *Óp. cit.*, capítulo II.

*refiere a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso federal (sic) y diputados a las cámaras locales, ampliando el período de actuación de los miembros del Poder Legislativo Federal*<sup>250</sup>

Los periodos de ejercicio para diputados federales eran de 2 dos años y para senadores de 4 cuatro.

Se lee en el dictamen que respecto de la no reelección de los elementos del Poder Legislativo Federal y Local, no hay antecedentes en nuestra historia.

Sin embargo, bastaría analizar los antecedentes constitucionales expuestos en la Constitución de Cádiz que en el artículo 110<sup>251</sup>, se prohibía la reelección inmediata, exponiendo;

*“los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación”.*

En el artículo 29<sup>252</sup> del Reglamento para la Reunión del Congreso de Chilpancingo, elaborado por José María Morelos y Pavón el 11 de septiembre de 1813, permitía la reelección, a no ser por reelección de su provincia con los requisitos que señalaban.

---

<sup>250</sup> Cfr., Michel Narváez, Jesús, *Reelección legislativa tabú*, Nivi, Primera edición, México, 1995, p. 55-212.

<sup>251</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de la Monarquía Española*, Artículo 110; *Los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación.*

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1812.pdf> Consultada el día 06 de mayo de 2013.

<sup>252</sup> Cfr., Artículo 29 del Reglamento expedido por José María Morelos para la instalación, funcionamiento y atribuciones del congreso. Chilpancingo, 11 de septiembre de 1813. Morelos, el surgimiento de una nación. *Artículo 29. No podrá ningún representante durar más de cuatro años en su empleo, a no ser por reelección de su provincia, hecha como ahora por parroquias, citada la convocatoria cuatro meses antes y presidida su elección por el presidente del Congreso que entonces fuere.*

[http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/regla/Reg\\_1813\\_sep11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/regla/Reg_1813_sep11.pdf) Consultada el día 07 de mayo de 2013.

En cuanto a la Constitución de Apatzingán<sup>253</sup> (22 de octubre de 1814) en el artículo 57 prohibía la reelección de diputados:

*“si no es que medie el tiempo de una diputación”.*

El Acta de Casamata<sup>254</sup> permite la reelección a aquellos diputados acreedores al aprecio público, como sujetos más idóneos para el desempeño de sus arduas obligaciones.

El Acta Constitutiva de la Federación<sup>255</sup> (31 de octubre 1824) no se establece prohibición expresa para la reelección. La Constitución de 1824 no establece limitante alguna sobre la reelección de miembros del poder legislativo.

Tampoco en la Constitución de 1836<sup>256</sup> no se establece la prohibición, pero la renovación por mitad impedía aquella acción.

En las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843<sup>257</sup> que sustituyeron a la Constitución de 1836, no enuncia límite o prohibición alguna, pero en su artículo 30 expresa la forma en que se renovará la cámara de diputados.

---

<sup>253</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Artículo 57 del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814.* <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

<sup>254</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Acta de Casamata, Artículo 3. Art. 3º Respecto que entre los señores diputados que formaron el extinguido Congreso, hubo algunos que por sus ideas liberales y firmeza de carácter (sic) se hicieron acreedores al aprecio público, al paso que otros no correspondieron debidamente á (sic) la confianza que en ellos se depositó, tendrán las provincias la libre facultad de reelegir á (sic) los primeros y sustituir á (sic) los segundos con sujetos (sic) mas idóneos (sic) para el desempeño de sus arduas obligaciones.* Promulgada en el Cuartel General de Casamata, á 1o. de febrero de 1823. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH1.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

<sup>255</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Acta Constitutiva de la Federación.* <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

<sup>256</sup> Vid., *Leyes Constituciones de México, Constitución de 1836, Base Tercera Artículo 3. p. 102.* Promulgada en Diciembre 29 de 1836. [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf) Consultada el día 07 de mayo de 2013.

<sup>257</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Bases Orgánicas de la República Mexicana, Artículo 30. p. 6.* <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1842.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.



El Acta Constitutiva y de Reformas<sup>258</sup> de mayo 18 de 1847, elimina cualquier limitante y es expuesta en sus artículo 7.

En la Constitución de 1857<sup>259</sup> tampoco se prohíbe la reelección, máxime que en esa carta magna se constituye la nación en República democrática, representativa y popular.

Y por último en la Constitución de 1917<sup>260</sup> el artículo 59 entró en vigor el 29 de abril de 1933 se encuentra vigente, prohíbe la reelección de los miembros del Poder Legislativo.

Lo que sí es cierto, es que tuvo que aceptar (todo aspirante a legislador federal) la no reelección en ese momento (1933), como una medida de orden político.

En el debate del miércoles 14 de diciembre de 1932, se dio segunda lectura al dictamen emitido por las comisiones respectivas en donde se impugna la ampliación de los periodos constitucionales de diputados y senadores, y algo inédito en esa época, se propuso (y se aprobó en la convención de Aguascalientes) que el que sea diputado federal no pueda ir como diputado local ni pueda venir como diputado federal.

Solamente se amplía el periodo electoral de Senadores y Diputados, se prohíbe la reelección por las razones que expone el texto legislativo. En fecha 20 de diciembre de 1932 y el 26 de ese mismo mes y año, el senado dio lectura al proyecto de Reformas

---

<sup>258</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Acta Constitutiva y de Reformas*, Artículo 7.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/actaref.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

<sup>259</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*. Título tercero, sección I Del Poder legislativo. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

<sup>260</sup> Vid., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 59. Los senadores y diputados al congreso de la union no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 29 de abril de 1933). 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. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 29 de abril de 1933).*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/60.htm?s=> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

Constitucionales, aprobándolas y pasando a las Legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales correspondientes. Y en fecha lunes 20 de marzo de 1933, se hizo el cómputo de votos de las Legislaturas de los Estados y se declaró aprobada la reforma propuesta por el Partido Nacional Revolucionario. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de abril de 1933.

#### **4.8 Acontecimiento legislativo en el periodo presidencial de Gustavo Díaz Ordaz.**

Debate de la XLVI Legislatura Federal. Iniciativa del Partido Popular Socialista (13 de octubre de 1964), Dictamen y Primer debate (domingo 27 de diciembre de 1964), Segundo debate y Aprobación (miércoles 30 de diciembre de 1964). Negativa del Senado de la República 24 de septiembre de 1965.<sup>261</sup>

Otro de los momentos de importancia en la historia legislativa en nuestro país, es del martes 13 de octubre del año 1964, cuando el Partido Popular Socialista (representado con sólo diez diputados de partido), presenta iniciativa que propone la reelección de los diputados. En este año de 1964 se hizo el intento de volver al texto original de 1917 mediante la reelección consecutiva de los diputados. Se archivó la crítica pensante de la XLVI (cuarenta y seis) legislatura, que había debatido con claridad, talento, altura y patriotismo ese tema. Además, había demostrado que jurídica e históricamente la no reelección consecutiva de los diputados, nunca fue planteada por nadie desde José María Morelos hasta Francisco Indalecio Madero. Desde el decreto de Chilpancingo hasta el Plan de San Luis. Desde 1813 hasta el Plan de Ayala de Carranza el 28 de noviembre de 1911 y el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1923.

Dicha modificación al artículo 59 constitucional en 1964<sup>262</sup>, fue aprobada por la mayoría de los integrantes de la XLVI Legislatura, la primera como diputados de partido el

---

<sup>261</sup> *Op. Cit.* Michel, Narváez Jesús, p. 55 y sig.

<sup>262</sup> *Cfr.*, Fernando F. Dworak, Coord., *El Legislador a examen, el debate sobre la reelección legislativa en México, Óp. Cit.*, pp. 95-97. Comenta el autor que esta esta reforma reeleccionista fue un intento por

30 de diciembre de 1964. Nueve meses más tarde, el 24 de septiembre de 1965 el Senado de la República, con solamente (47) miembros que votaron por unanimidad del Partido Revolucionario Institucional, el Senado devolvió el proyecto con la negativa de reelección, a la Cámara de origen. De allí al archivo definitivo.

La lectura a esta debate legislativa, se puede resumir en lo siguiente; recordemos que el periodo presidencial correspondía a Gustavo Díaz Ordaz, hombre férreo en sus ideales y nada manejable porque sabía lo que significaba el poder entonces, de ahí que, la mayoría de los diputados de los únicos 4 cuatro partidos políticos nacionales; Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana habían aprobado modificar el artículo 59 constitucional para regresar al origen de la carta magna de 1917.

Lo anterior no sucedió, los cuatro políticos; Alfonso Martínez Domínguez (PRI), Adolfo Christlieb Ibarrola (PAN), Vicente Lombardo Toledano (PPS) y Juan Barragán Rodríguez (PARM) que en ese momento tuvieron la responsabilidad de llevar a la Tribuna de la Cámara de Diputados una propuesta que alarmó a los “antireeleccionistas”, todo debía sucumbir a manos de los propios Senadores que según la historia, dolidos por no ser tomados en consideración para ser reelectos y de acuerdo con el ejecutivo federal, no se debía aprobar dicho proyecto de reforma, tal y como aconteció.

Sin embargo, ahora existe la posibilidad de plantear la reelección inmediata de los Legisladores Federales (Diputados Federales) dejando intocado el principio de no reelección absoluta para el Poder Ejecutivo Federal y Estatales, analizando la posibilidad de retomar la Senadores y Municipales, como lo advierten destacados Constitucionalistas y Politólogos.

---

cambiar las reglas del gran juego de la política mexicana y que fracaso porque entre otras cosas, porque ponía en peligro las cuotas de poder de ciertos actores de corporaciones (sindicatos y partidos políticos) como de los expresidentes en México. aduce que actualmente nuestro país cuenta con un sistema de partidos competitivo con un nuevo equilibrio político y que la reelección podría convertirse en una realidad.

#### 4.9 La Reelección y sus argumentos en ventaja.

Para Fernando F. Dworak<sup>263</sup>, se establecen argumentos en favor que serían propicios para establecer la reelección legislativa en nuestro país, y sería entre otras las siguientes; pp. 232-235.

**A) Crearía una relación más directa entre los representantes y los electores.** Al tener que regresar los legisladores a buscar el voto en sus distritos originales, se generaría un incentivo para una mejor y más eficaz gestión por parte de los representantes y para mantener un contacto más estrecho con los votantes. Si se permitiera la reelección inmediata, los legisladores no solamente buscarían promoción hacia adentro de sus partidos –como sucede en la actualidad– sino que prestarían mucha mayor atención a los electores. Garantizaría el compromiso que diputados y senadores tienen frente a la ciudadanía, dando al sistema representativo una dimensión democrática.

**B) Fortalecería la responsabilidad de los legisladores.** Bajo el incentivo de la reelección quizás aumente la preocupación de los legisladores para desempeñar diligentemente su cargo y no dejar pasar el tiempo de la legislatura sin aportar nada a los trabajos de los órganos legislativos correspondientes.

**C) Profesionalizaría a los legisladores.** 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 complejidad de las tareas legislativas y de sus respectivos productos normativos. La continuidad misma de los trabajos legislativos también se vería mejorada con la reelección inmediata, lo cual, a su vez, permitiría la creación y desarrollo de verdaderas "políticas de Estado" en la rama legislativa. Contribuye al desarrollo de la carrera parlamentaria; es decir, permitiría a los legisladores acumular experiencia y conformar liderazgos parlamentarios verdaderamente

---

<sup>263</sup> Cfr., Fernando F. Dworak, Coord., *El Legislador a examen, el debate sobre la reelección legislativa en México, Óp. Cit.*, pp. 232 y ss.

autónomos que, con el paso de los años, permitiría seleccionar, por la vía de las urnas, un grupo de profesionales del Parlamento.

**D) Acotación del Poder Presidencial.** La arista sobre la vinculación entre un Ejecutivo fuerte y un Legislativo débil, la describe Benito Nacif<sup>264</sup>, quien considera que la reforma de 1933 contribuyó a hacer del Poder Legislativo un órgano del Estado dependiente del Ejecutivo.

**E) Verdadero órgano fiscalizador.** Luisa Béjar<sup>265</sup> por su parte, hace énfasis en la necesidad de la pericia, al decir que “*el relevo total y constante de los legisladores de ambas cámaras mantiene al Congreso mexicano desinstitucionalizado y débil*”.

**F) Continuidad.** Propicia la continuidad de los proyectos legislativos que, para su eficaz realización, requieren de mayores tiempos de los que se dispone.

**G) Fortalecería el equilibrio de poderes;** como las funciones representativa, legislativa, de control del Ejecutivo y cogobierno, lo que contribuiría de manera importante al perfeccionamiento y consolidación de la democracia.

A pesar de que se han presentado las ventajas anteriores, el Doctor Francisco José de Andrea Sánchez<sup>266</sup>, expone lo siguiente, en cuanto a lo que se esperaría como ventajas generales de la reelección legislativa consecutiva:

---

<sup>264</sup> Vid., Nacif, Benito, *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_IV\\_N1\\_1997/Nacif.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_IV_N1_1997/Nacif.pdf) Consultada el día 11 de mayo de 2013. Comenta el autor, que otro de los efectos importantes de la no reelección consecutiva tiene que ver con la capacidad institucional para manejar el conflicto de ambiciones dentro del partido y que la regular circulación de políticos posicionados permite reducir las disputas entre políticos que buscan la nominación para puestos electivos evitando su conversión opositora electoral al mismo tiempo que la no reelección proporciona al partido una lista abierta de cargos electivos disponibles para acomodar y promover líderes de otras organizaciones externas. p. 143.

<sup>265</sup> Béjar, Algazi Luisa, *Poder legislativo: ¿Débil?* [http://www.difusioncultural.uam.mx/casadeltiempo/13\\_iv\\_nov\\_2008/casa\\_del\\_tiempo\\_eIV\\_num13\\_14\\_15.pdf](http://www.difusioncultural.uam.mx/casadeltiempo/13_iv_nov_2008/casa_del_tiempo_eIV_num13_14_15.pdf) Consultada el día 10 de mayo de 2013. Hace énfasis en que los diputados tienen un mandato muy corto y al no permitirse su reelección, debilita su capacidad para confeccionar una agenda a mediano plazo porque los hace dependientes del ejecutivo que mantiene un mandato superior al de ellos.

## **a) Logros.**

En los siguientes 7 siete puntos De Andrea Sánchez, refiere las principales ventajas y detrimentos que se darían de aprobarse la reelección legislativa consecutiva y explica cada una de ellas de manera detallada, que se transcriben, dada su importancia para el tema a investigar, de la siguiente manera:

### **a.1. La verdadera profesionalización de la carrera legislativa.**

*La posibilidad de que un representante político del Poder Legislativo pudiera ser reelegido para el periodo inmediato (una, dos o más veces: esto también es crucial determinarlo inteligentemente), modificaría la actitud de los políticos que aspiran a convertirse en diputados, senadores (...) puesto que la perspectiva de una reelección consecutiva durante uno o varios periodos obligaría a los prospectos a informarse y educarse en las diversas materias y asuntos que "hacen" a un representante político eficaz, propositivo, participativo y disciplinado.*

### **a.2. La estabilidad política y legislativa.**

*El acomodo y la tranquilidad hacia el futuro que encontrarían los legisladores de carrera con la reelección, tendría como un efecto colateral muy saludable y deseable para el país, (...) las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, (...).*

*La presencia de legisladores experimentados (políticos de oficio) que saben que la prudencia, la negociación y la discreción, son herramientas*

---

<sup>266</sup> De Andrea Sánchez, Francisco José, Revista Jurídica, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Núm. 103, Artículo; *Reelección Legislativa Consecutiva: Una Iniciativa de Reforma Riesgosa*. Biblioteca jurídica virtual., México, 2011, sp.  
<http://juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm> Consultada el día 26 de julio de 2012.

*básicas del quehacer político y legislativo, haría más estable la relación Ejecutivo-Legislativo (...).*

*Por último, la estabilidad en las relaciones Ejecutivo-Legislativo se trasladaría al sistema político en general y, por supuesto, sería también característica primordial y bienvenida de la dinámica dentro del propio Poder Legislativo.*

**a.3. La responsabilidad de los legisladores.**

*Una ventaja más (...) sería el hecho de que se auspiciaría la consolidación de una "responsabilidad", ahora inexistente, en la actitud profesional de los representantes políticos que ante el prospecto de la reelección, tendrían que: 1. Regresar y atender consistentemente a los electores de su distrito en sus peticiones de proyectos legislativos, y 2. En sus peticiones de lobby o "cabildeo" para resolver problemas sociales y políticos que rebasan lo puramente legislativo, so pena de enfrentar el castigo máximo que sería el repudio de su electorado y la pérdida de la reelección, y con ello un escollo difícil de superar en su carrera legislativa profesional.*

**a.4. El mejor contacto y nexos entre representante político y elector.**

*La fluidez y la frecuencia de contactos entre diputados y senadores y sus respectivos electores locales, surgido de la necesidad de asegurar la reelección, tendría como efecto altamente deseable, una reducción de los reclamos y de la frustración ciudadana puesto que los problemas y las quejas serían recibidas, evaluadas y procesadas por el aparato legislativo y, por ende, por el sistema político más fluidamente, lo que acabaría con el rezago legislativo y de demandas sociales que, cuando*

*no concluye con respuestas políticas, resulta en tomas de recintos legislativos escandalosos que crispan el ambiente político nacional.*

**a.5. El fomento de los proyectos legislativos coherentes de largo plazo.**

*Existen temas políticos, sociales y económicos nacionales y locales sobre los cuales no se puede legislar al vapor, o sobre los cuales no se puede "truncar" un proceso de gestación de largo plazo de proyectos legislativos, so pena de producirse leyes inadecuadas, ineficaces, injustas, obsoletas o inaplicables al cuerpo social nacional. La reelección consecutiva fomenta que con una visión de largo plazo, un conjunto de legisladores de carrera pueda iniciar, terminar y ver aplicarse textos legislativos exitosos, en cuanto logren el equilibrio entre justicia y eficacia, meta muy difícil de lograr en estos tiempos con problemas y fenómenos complejos, en que tres años sin reelección consecutiva hacen inviable la coherencia, la eficacia y la justicia resultantes de una buena ley.*

**a.6. La armonía interpartidaria e intrapartidaria.**

*Las relaciones armónicas entre cúpulas, bases y elites partidarias - esenciales para el bienestar político y legislativo- se ven auspiciadas cuando existe estabilidad de largo plazo en la composición de las cámaras legislativas, pues la frecuencia de trato, la experiencia, la preparación y el profesionalismo de cuerpos legislativos con menor tránsito "eventual" de individuos, permite la consolidación armónica de las relaciones de trabajo entre equipos indispensables para la labor legislativa y política. La anterior armonía se fomenta tanto dentro los partidos en lo individual, como entre las elites de los diversos partidos*



*que se acostumbran a tratar con sus pares en un ambiente de estabilidad y cierta confianza ante conductas que surgen de la familiaridad de trato.*

**a.7. La eficacia parlamentaria.**

*Por último, aunque no de manera exhaustiva -pues no hay listas definitivas de ventajas o desventajas cuando se trata de instituciones y figuras electorales- la reelección legislativa consecutiva en México brindaría un producto vital que empieza ya a ser impacientemente demandado y exigido por la sociedad civil: la eficacia parlamentaria que nos presente soluciones legislativas y políticas a las grandes cuestiones nacionales; de otra forma, un cuerpo político gigantesco -como lo es el Poder Legislativo federal- será visto como un oneroso y vistoso, pero finalmente inservible edificio, lleno de polemistas sin justificación existencial alguna.*

Sin duda alguna, lo anterior nace de un análisis de fondo para explicar las ventajas que traería la reelección consecutiva de legisladores en nuestro país, lo que consideramos un punto de vista analítico, razonado y ordenado.

**b) Detrimentos.**

Lo anterior surge de las experiencias que en el derecho comparado en el ámbito parlamentario se han presentado y que dan a conocer sus efectos contrarios a lo esperado, que se pueden tomar como referentes para el caso de querer adaptar u adoptar en nuestro sistema político parlamentario.

### **b.1. El enquistamiento nocivo de Élités en el Poder.**

*En algunos países, como Estados Unidos de América, (...) se permite la reelección legislativa consecutiva, se ha podido apreciar (...) crecientes clamores para limitar el número de periodos de reelección consecutiva posibles (...). Lo que inicialmente se consideró que era precisamente una muestra de la democracia llevada a su más pura expresión: el que un electorado pueda, si así lo desea, continuar reeligiéndose casi ilimitadamente -el límite sería la edad de los representantes que cumplidos los ochenta años, en ocasiones no son aptos física ni mentalmente para la encomienda, si bien se ha dado el caso de legisladores con noventa años más eficaces y competentes que sus colegas jóvenes- ahora resulta más bien una fórmula para alcanzar un autoritarismo legislativo.*

*Este ejemplo implica ciertamente una llamada de alerta para cualquier país que desee considerar la adopción de la reelección legislativa consecutiva en su sistema político, y lleva a ponderar que dadas las experiencias negativas -si bien ocasionales, no generalizadas- en otras latitudes habría que, cuando menos, contemplar candados -límites al número de reelecciones, modificaciones a las disposiciones electorales en materia de medios y financiamiento- que nivelen las oportunidades de los challengers (candidatos políticos que buscan el puesto de un representante que busca "repetir" en el cargo) frente a los aventajados incumbents (re-presentante en activo que se propone repetir).*

### **b.2. La corrupción.**

*La existencia de la reelección legislativa consecutiva lleva a tentaciones de abusos de poder político y económico que frecuentemente resultan irresistibles para muchos políticos. Se trata pues, no sólo de la corrupción abierta y descarnada que se presenta en muchos países del mundo en desarrollo, sino de una corrupción de fina factura que estira los límites de la legalidad y de la equidad al máximo, a veces violando el espíritu de las normas en materia de financiamiento de campañas, de licitaciones, de concursos públicos, etcétera. La corrupción abierta o velada es fomentada por la reelección, porque lo que está en juego es el poder mismo, y para conservarlo los hombres están dispuestos a todo.*

### **b.3. Se impide la renovación de Élites.**

*(...) un célebre politólogo italiano -Gaetano Mosca- desarrolló una ya clásica teoría de las elites, (...) expone que los sistemas políticos logran mantener un módico equilibrio y estabilidad generacionales permitiendo una indispensable "renovación de elites políticas", que no sólo refresca a los mandos políticos y de gobierno, brindando nuevas ideas y nuevas ópticas, sino que libera tensiones acumuladas por grupos de poder que generacionalmente buscan tener su oportunidad en el ejercicio del poder. La reelección consecutiva impide per se la renovación de elites, o en el mejor de los casos, la pone en manos de muy pocos, lo que tampoco es deseable.*

#### **b.4. Debilita inherentemente a la Clase Política.**

*Una clase política que no se renueva -en el caso de este análisis, los representantes políticos ante una Asamblea- inevitablemente pierde vigor; vigor en el debate, vigor en las ideas y vigor 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.*

#### **b.5. El Mito de la Profesionalización.**

*El argumento de que la reelección promueve la profesionalización de una carrera legislativa, tiene como contra-argumento el hecho de que en algunos contextos nacionales, lo único que se ha visto profesionalizado es el abuso del poder y la formación de cotos personales de influencia, "profesionalización" que en nada ayuda a la democracia real. Para evitar esta modalidad negativa de la profesionalización, sólo cabe protegerse con medidas y requisitos filtradores que aseguren que los candidatos a puestos de representación política sean individuos aceptablemente honorables, rectos y confiables en el manejo de los asuntos legislativos nacionales.*

#### **b.6. Se favorece la formación de alianzas y vínculos "clientelares" entre representantes políticos y grupos de interés.**

*Al existir "continuismo" de personajes en un Poder Legislativo con reelección consecutiva, se facilitaría el que los poderosos e influyentes grupos de interés y de poder en México, intentaran y eventualmente logaran "cooptar", para usar un eufemismo, a verdaderos*

*"regimientos" de legisladores favorables -sistemáticamente- a favorecer, representar y proteger los intereses de dichos segmentos de la sociedad en demérito de los intereses del bien común de toda la población que frecuentemente son contrarios a los de dichos grupos de interés y de presión.*

Consideramos de lo anteriormente expuesto, que el mejor ejercicio de las funciones del Congreso no depende necesariamente de permitir o no la reelección inmediata de sus miembros, sino que puede darse a través de la consolidación del avance democrático del país en la existencia de un régimen de partidos firmes en su actuar interno y ante las instituciones como en la elevación de la conciencia ciudadana cada vez más informada y preparada para competir desde otros ámbitos como las candidaturas ciudadanas o candidaturas independientes. Además, la mejor capacidad de los congresistas no se obtiene necesariamente por el hecho de que permanezcan más tiempo en funciones, sino en el que los partidos postulen a candidatos cada vez más capaces y obligados realmente con sus electores. Diversos países han aceptado tradicionalmente la reelección legislativa inmediata desde esta perspectiva.

Jorge Buendía Laredo<sup>267</sup> comenta que desde las elecciones se pueden remover a los gobernantes y establece:

*"parece olvidarse el hecho de que las elecciones son, entre otras cosas, un instrumento para remover a nuestros gobernantes y no sólo para refrendarles su posición. Lo anterior es relevante en la medida que la reelección misma genera ventajas para el diputado que busca conservar su puesto en detrimento de sus competidores. Es un hecho ya probado, al menos en el caso de los Estados Unidos, que los legisladores que buscan reelegirse (incumbents) tienen una serie de ventajas sobre sus*

---

<sup>267</sup> Buendía, Laredo Jorge., *Óp. cit.*, en *Reelección para qué*, Nexos número 250, octubre 1998.

*competidores, como es el hecho de ser más conocidos, tener más recursos a su disposición y generar una clientela electoral estable”.*

### **c) Desenlaces.**

Mientras subsista la impunidad y la imposibilidad de inhibir las conductas que se oponen a la libertad y secrecía del voto, no es factible implementar la reelección de legisladores. Empero en estas condiciones sería contraproducente.

Felipe Tena Ramírez<sup>268</sup>, en su obra Derecho Constitucional Mexicano, sostiene que:

*“...el principio de no-reelección es en sí mismo democrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto, no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el encargo”.*

#### **4.10 Significado y concepto de representación política.**

En el Diccionario de la Lengua Española, describe eetimológicamente la palabra representación<sup>269</sup> que significa *(del latín., representatĭo, -ōnis) conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación.*

---

<sup>268</sup> Cfr., Gaceta Parlamentaria, año VII, número 1497, viernes 14 de mayo de 2004, Iniciativas, que modifica el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por el congreso de Jalisco y presentada en la Sesión de la Comisión Permanente del miércoles 12 de mayo de 2004, Guadalajara, Jalisco, a 21 de abril de 2004, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2004/may/20040514.html> Consultada el día 11 de mayo de 2013.

<sup>269</sup> Cfr., Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima segunda edición. <http://lema.rae.es/drae/?val=Representaci%C3%B3n> Consultada el día 12 de mayo de 2013. La representación es: Mayoritaria. *Procedimiento electoral por el que se eligen representantes a quienes*

Para George Jellinek<sup>270</sup> se entiende por representación:

*“la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una persona”.*

De lo anterior, podemos inferir que en una democracia, los individuos pueden participar en política directa o indirectamente, por tener cargos públicos o por actuar en partidos políticos o grupos de presión, o ya sea como se dijo anteriormente indirectamente, ejerciendo el derecho de voto.

En lo referente a la participación política, las antiguas ciudades Estado griegas proporcionaron el primer ejemplo de democracias directas. En Atenas, todos los ciudadanos formaban la asamblea y participaban directamente en los asuntos políticos, interviniendo en la toma de decisiones y en los detalles de la administración. Sin embargo, las mujeres, los extranjeros y los esclavos estaban excluidos.

En la actualidad la mayoría de las democracias tienen cuerpos de representación<sup>271</sup> cuyos miembros son responsables ante quienes les eligen, es decir, los electores. En este sentido, cuanto más control tienen los electores sobre sus representantes, más posibilidad tienen de participación real. Luego, un régimen de elecciones<sup>272</sup> frecuentes entrega a los electores un mayor control.


---

*obtienen mayoría de votos y Proporcional. Procedimiento electoral que establece una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido o tendencia y el número de sus representantes elegidos.*

<sup>270</sup> Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 506.

<sup>271</sup> Sartori, Giovanni, *Óp. cit.*, pp. 51-59.

<sup>272</sup> Carlos M. Navarro Fierro, *Óp. cit.*, p. 58. Este cuadro simboliza las elecciones en la cámara baja en México. [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca\\_Virtual\\_DECEYEC/deceyec\\_DECEYEC/docs\\_estaticos/sis\\_ele\\_c\\_mundo/paises\\_estudio\\_comparado20.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/docs_estaticos/sis_ele_c_mundo/paises_estudio_comparado20.pdf) Consultada el día 02 de mayo de 2013.

 <p>13. México</p>	<p>500 (fijo)</p>	<p><b>Mixto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 300 distritos uninominales y 5 circunscripciones plurinominales con 40 escaños cada una.</li> <li>• A cada una de las 32 entidades federativas se le asigna un número de distritos uninominales de acuerdo con su volumen de población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayoría relativa en los 300 distritos uninominales.</li> <li>• Cociente electoral simple y resto mayor en las cinco circunscripciones plurinominales.</li> </ul>	<p>Tres años (Julio, 2003)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ningún partido o coalición puede tener más del 60% de los escaños por ambos principios ni, como regla general, una diferencia mayor al 8% en la relación votos-escaños.</li> <li>• Se prohíbe la reelección para el periodo inmediato.</li> <li>• Existe barrera legal del 2% para que un partido conserve su registro y pueda acceder a los escaños de representación proporcional.</li> </ul>
---	-----------------------	---	---	------------------------------------	--

Fuente: Instituto Federal Electoral.

Para Araceli Mateos la participación política<sup>273</sup> es definida como:

*“Como toda actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en las designación de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política estatal”.*

De tal manera entonces, en la ciencia política se retorna como el acceso a la toma de decisiones políticas, en un contexto en donde la actividad política tiende a ser definida como el problema de la articulación de relaciones de poder en la sociedad o como el problema de la imposición de decisiones colectivas.

El concepto participación está estrechamente relacionado con el desarrollo de la teoría democrática. Aunque históricamente y en forma independiente del tipo de sistema político, siempre se han dado formas y mecanismos más o menos difusos de influencia de determinados grupos sobre quienes toman las decisiones políticas, ha sido la difusión de las ideas políticas de la ilustración y el liberalismo (la noción de soberanía popular, por ejemplo), el factor que substrajo el tema de la influencia en las decisiones políticas desde el ámbito de las concesiones de la autoridad para ubicarlo en el ámbito de los derechos de la sociedad civil.

<sup>273</sup> Mateos, Araceli, *Ciudadanos y participación política*, p.1.  
<http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.



La elección es el procedimiento que se sigue en el régimen democrático para la designación de los gobernantes a través del voto de los ciudadanos.

A medida que se ha ido extendiendo en el mundo el principio de la representación, se han ido desarrollando y ampliando también los sistemas electorales; este desarrollo ha engendrado instituciones que juegan el papel de mediadores entre los electores y los elegidos, los partidos políticos.

Una de las condiciones fundamentales del régimen democrático es que los ciudadanos puedan escoger libremente a sus gobernantes, a través de la elección y nadie puede legítimamente imponer órdenes a los demás, si no ha sido investido de autoridad<sup>274</sup> (electoral) para ello. Por lo tanto, en el caso de los gobernantes, sus funciones deben ser encomendadas, a través de la elección, por todos los ciudadanos.

Las elecciones deben ser periódicas, es decir, realizadas a intervalos regulares, de manera que los gobernados se sientan siempre genuinamente representados y que los gobernantes no lleguen a sentirse demasiado independientes de aquellos. Además deben ser libres, es decir, no manipuladas ni coartadas por ningún medio, ni restringidas por razones políticas o sociales: en ellas debe darse participación en igualdad de condiciones a todas las corrientes de opinión y a todos los ciudadanos.

El régimen de democracia directa postula que todos los ciudadanos deben participar en la toma de decisiones del gobierno. Sin embargo, por razones de orden

---

<sup>274</sup> Cfr., Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, p. 36. En este esquema de autoridad electoral, el Instituto Federal Electoral es según el artículo 41 constitucional en su base V, la que como institución organiza las elecciones federales como función estatal: *La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> Consultada el día 07 de mayo de 2013.

práctico resulta inconcebible utilizar este sistema en los Estados modernos; su práctica resultaría poco menos que imposible. Por ello surgieron las teorías de la representación, en virtud de las cuales se considera que el elegido representa al conjunto de la Nación.

Fue durante la Revolución Francesa que se consagró el principio de la soberanía nacional, al designar al conjunto de los individuos, considerado como nación, como titular de la soberanía. En efecto, el artículo 3º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano<sup>275</sup>, establece que:

*“El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo ni individuo puede ejercer autoridad que no emane expresamente de ella”.*

De este principio se desprende que la soberanía no existe fraccionada en cada uno de los ciudadanos, sino que reposa en la totalidad del cuerpo social (sociedad)<sup>276</sup> llamado nación. El ciudadano no es el poseedor de una porción de soberanía, sino que participa de su titularidad en cuanto es componente de la Nación.

En consecuencia, al aplicar la teoría de la representación<sup>277</sup>, el mandato<sup>278</sup> que resulta es un mandato representativo, según el cual el elegido representa al conjunto de

---

<sup>275</sup> Cfr., Artículo 3 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 26 de agosto de 1789. Artículo 3.- *El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo, pueden ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella.* <http://www.fmmeduccion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm> Consultada el día 08 de mayo de 2013.

<sup>276</sup> *Ídem.*, Artículo 16.- *Toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución.* <http://www.fmmeduccion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm> Consultada el día 08 de mayo de 2013.

<sup>277</sup> Jellinek, Georg, *Óp. cit.*, p. 522. *La teoría de la representación no puede ver en la cámara de los Estados (...) no una cámara electiva corriente, cuyos representantes no pueden recibir instrucciones de los Estados que los designan. Pero la naturaleza federal de tales Estados sería entonces incomprensible, pues es preciso tener presente que los Estados tienen el carácter de órganos primarios como partes integrantes en la formación del Estado general.*

<sup>278</sup> Instituto Federal Electoral, Carlos M. Navarro Fierro, *Óp. cit.*, p. 36.

la Nación. Por ello a la democracia moderna se le llama también democracia representativa.

En un sistema democrático, la participación política es por excelencia la posibilidad de elegir -vía elecciones competitivas- representantes y ejercer por la misma vía posibilidades de control sobre ellos. Pero además, la participación ciudadana resulta fundamental para la auto-sustentación del sistema político, dado que a diferencia de otros tipos de regímenes, la democracia se sustenta principalmente en su legitimidad, es decir, en la creencia y aceptación voluntaria de los ciudadanos respecto de las normas y beneficios del sistema y no en la capacidad coactiva del Estado. Dicho en otros términos, sin participación activa por parte de los ciudadanos, no hay democracia efectiva sustentable en el tiempo.

Sin embargo, las instituciones democráticas de gobierno y un sistema político libre no garantizan por sí mismos la participación amplia y efectiva de la gente en las decisiones políticas. Para esto se requiere un cierto nivel de conocimientos políticos, tiempo disponible y una conciencia de sus derechos políticos y de que su participación es valiosa.

En los últimos años un fenómeno recurrente en las sociedades modernas lo constituye la apatía o desinterés por la política. En general, la ciudadanía percibe a las instituciones de gobierno como estructuras complejas, remotas e inaccesibles. Al mismo tiempo, los partidos políticos, como los propios gobiernos, tienden a tornarse burocráticos y a retrasar las nuevas ideas. Muchas veces los asuntos de gobierno y las líneas de actuación de los funcionarios públicos pueden ser difíciles de comprender o influenciar por los representantes políticos, y aún más por el público. Por eso la gente es reacia a la participación política, incluso aunque esté capacitada para hacerlo.

Para el autor Artemio Melo<sup>279</sup>, en los sistemas políticos de las democracias constitucionales, comenta que:

*“el pueblo es el titular de la soberanía y en él reside, en virtud del consenso, la fuente de legitimidad del poder que confiere autoridad, pero de hecho no puede ejercer ese poder en forma directa e inmediata”.*

Para superar esta situación la innovación política ha gestado una institución tan fundamental como es la representación política. Mediante ella se opera una sustitución legítima que trasmuta la personalidad del pueblo a sus representantes por medio de un acto de voluntad de carácter público y actual, por el cual se crea un vínculo entre el pueblo representado y sus representantes, confiriéndoles autoridad, y dando lugar al desplazamiento de la imputación, de manera que los actos del representante se consideran como si fueran realizados por el representado.

Es decir, que Melo define a la representación política, como la forma de participación indirecta del pueblo en el proceso de poder, mediante sustitución pública y actual realizada con la elección en la persona de sus representantes, cuyos actos le son imputados como propios.

Según Giovanni Sartori<sup>280</sup>, en la teoría de la representación, se asocian:

- *la idea de mandato, o delegación.*
- *la idea de representatividad*
- *la idea de responsabilidad.*

Y continua explicando que a partir de allí, la teoría de la representación se desarrolla en tres direcciones opuestas:

---

<sup>279</sup> Melo, Artemio, *Compendio de la Ciencia Política*, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1983, pp. 23-26.

<sup>280</sup> Sartori, Giovanni, *Elementos de la Teoría Política*, Alianza 1992. Capítulo 2, pp. 51-59.

- *La representación jurídica: conlleva la idea de mandato o instrucción. Ligado al derecho privado, el representante es delegado mandatario, se asocia con la idea de mandato o de delegación.*
- *La representación sociológica o existencial: se vincula con la idea de representatividad, es decir, semejanza o afinidad. Es un concepto sociológico, según el cual la representación es esencialmente un hecho existencial de semejanza.*
- *La representación política: incluye la idea de responsabilidad u obligación de rendir cuentas no sólo ante el representado sino también cumplir con una función eficiente y con una conducta honesta.*

El concepto de representación política se plantea desde el momento en que resulta imposible la participación de todos los ciudadanos en la adopción de las decisiones públicas, es decir desde el ocaso de la polis griega.

La justificación política de la representación supone que la diversidad de intereses dentro de una comunidad puede alcanzar mediante la deliberación y la crítica un grado de coordinación que los haga compatibles con el interés del pueblo.

Las justificaciones por razones de necesidad material, son expuestas por Rousseau, cuando expresa que:

*"El régimen representativo no tiene más fundamento y justificación que una necesidad de orden material y sólo es admisible sujeto a mandato imperativo y ratificación popular"<sup>281</sup>*

---

<sup>281</sup> Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Porrúa 2000. Capítulo VII, pp. 21 a 24.

Por su parte Sieyès funda su tesis en la falta de tiempo necesario del común de la gente de ocuparse de los asuntos públicos.

Montesquieu en su libro XI del Espíritu de las Leyes, fundamenta la representación política en una razón práctica:

*"Como en un Estado libre todo hombre debe estar gobernado por sí mismo, sería necesario que el pueblo en masa tuviera el poder legislativo, pero siendo esto imposible en los grandes estados y teniendo muchos inconvenientes en los pequeños, es menester que el pueblo haga por sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo".*<sup>282</sup>

La aparición de la representación política moderna a partir de su fase medieval fue un proceso gradual que se observa en Inglaterra de mediados del siglo XVIII. Sin embargo, la Revolución Francesa marcó la división tajante entre la representación política medieval y la representación política moderna.

A lo largo de la historia, la representación ha revestido formas muy diversas. Esta diversidad se funda en los distintos sujetos que intervienen en la relación representativa o en la naturaleza del vínculo que fundamenta esta sustitución. Es entonces que, en esta variedad de doctrinas, encontramos al mandato imperativo y al mandato representativo.

Mandato imperativo supone una relación contractual concreta de mandato, con representación. Entre el representante y los electores concretos, que le designaron. La vigencia de este mandato se explica a través de:

- la no existencia de comprensión de un interés nacional.

---

<sup>282</sup> Vid., Vítales Gutiérrez, Javier Alejandro, *Representación Política en los orígenes de la Nación Argentina*, <http://www.ilustrados.com/tema/547/Representacion-Politica-origenes-Nacion-Argentina.html#SIGN> Consultada el día 29 de agosto de 2012.

- las Asambleas eran la imagen de los intereses particulares, sin solidaridad respecto de la idea común.
- los representantes no estaban asociados a la responsabilidad del poder, ni las Asambleas eran órganos del poder en el Estado.
- continuaba la obligación de rendir cuentas y la responsabilidad pecuniaria por parte del mandatario y por parte del mandante, la obligación de resarcir al mandatario de los perjuicios y remunerar su labor.

A manera de conclusión sobre este capitulado, podemos deducir que el mandato representativo significa que los representantes formalmente, se encuentran libres de toda influencia, siendo plenamente independientes de los electores o del cuerpo electoral, que los ha designado. No pueden delegar sus facultades, no pueden hacerse representar, no están ligados a mandatos ni a instrucciones expresas. En suma, excluye toda subordinación jurídica entre representado y representante; los representantes no son mandatarios.

Establece una nueva concepción entre el pueblo como totalidad política abstracta, titular de la soberanía y sus representantes. Es decir, el mandato representativo, en consonancia con el postulado propio de la representación política de que el mandatario no representa fragmentariamente a grupos o distritos aislados, sino a la Nación entera.

La representación política está vinculada a la idea de participación política. Más técnicamente podemos decir que debe remontarnos al momento del pasaje de una representación por mandato a una representación libre. Durante el Estado pre-revolucionario, hablar de participación política no tiene aún un significado real, puesto que, la correspondencia entre posición social y posición política es prácticamente perfecta. Los grupos sociales, los cuerpos, son representados ante el Estado, sus miembros no participan de él, lo hacen únicamente los pares del reino y es una participación automática, o sea, en función directa de la posición en la sociedad civil. Cuando dicha correspondencia automática cesa,

la participación política se convierte en un fenómeno significativo y comienza a ser problema. Ello acontece debido a dos procesos opuestos: por un lado, a raíz de una reivindicación desde abajo, popular, de ampliación de derechos políticos, por otro, en virtud de que los grupos que están en el poder dentro del Estado tratan del fortalecerse sellando alianzas con las nuevas fuerzas populares y revistiéndose de nuevos fundamentos de legitimidad.

La ampliación de la participación aparece como contradictoria porque contiene una potencialidad igualitaria, y al mismo tiempo una reafirmación de privilegios privados: la lucha de clases constituye una de las alternativas suscitadas, igualdad, potencial pero cuestionada, implícita en la ampliación de la participación. En efecto, frente a la igualdad formal constitutiva del estado de soberanía popular y a la desigualdad de hecho por la penetración de las estructuras civiles en las estructuras políticas, ante quien no tenía acceso al poder se presentan dos líneas de acción: o jugar dentro de las reglas políticas para extraer las consecuencias de su potencialidad igualitaria (por ejemplo, la lucha política parlamentaria), o actuar dentro de la estructura desigualitaria para derribarla y quebrarla: esta es la alternativa de la lucha de clases.

La participación se vincula a un modo de fundamentar la legitimidad, y por consiguiente a una verificación del consenso del nuevo estado nacional de soberanía popular, como también a un modo de luchar, con medios que hoy podemos llamar políticos, contra las condiciones propias de desigualdad de la sociedad civil. Por lo tanto, la participación política es un problema de consenso y al mismo tiempo un problema de igualdad.

La participación política es a su vez un fenómeno antiguo y un fenómeno reciente. Es un fenómeno antiguo en cuanto desde que se puede hablar de política, como actividad en comunidades organizadas existe la participación política. Es un fenómeno reciente porque está estrechamente relacionado en su sentido fuerte a significativos cambios



socioeconómicos y de la naturaleza de las comunidades políticas. Nadie puede poner en duda en cuanto a la antigüedad del fenómeno que se puede hablar de participación política también en los casos de las ciudades-estado griegas. En efecto, prescindiendo del limitado número de los que eran admitidos en el proceso de toma de decisiones, las características centrales de la participación política, es decir el estar dirigida a influir tanto sobre la elección de los que deciden, como sobre las mismas decisiones, está claramente presentes en la polis griega. Sin embargo, resulta interesante advertir que muchas formas de organización del poder político (como el absolutismo o el despotismo), durante largo tiempo no dejaron ningún espacio a la participación política. Sólo con las formas modernas de Estado en el mundo occidental, y sobre todo con los primeros impulsos hacia la democratización interna, es cuando se puede volver a hablar legítimamente de participación política.

Según Giovanni Sartori<sup>283</sup> diríamos que la experiencia histórica ha producido dos tipos de democracia: la directa (es decir, la democracia con participación) y la indirecta (o sea, democracia representativa). Entre los dos modelos, advierte el autor, no hay posibilidad de opción, ya que el primero expresa una tipología atinente al pasado, y el segundo responde a situaciones del presente.

Pero además, el autor dice que combinando a Schumpeter y a Friedrich puede definir la democracia como:

*“el mecanismo que genera una poliarquía abierta que en competición en el mercado electoral atribuye poder al pueblo y, específicamente, impone la respuesta de los elegidos frente a sus electores (...) entendida, esta definición es solamente descriptiva – no prescriptiva (...) se limita a explicar cómo la macrodemocracia (política) funciona”.*

---

<sup>283</sup> Vid., Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?* Editorial Patria, México, 1993, p. 104.

## CAPÍTULO QUINTO

### Parte 5-A

#### ***“Funciones, conceptualizaciones y consecuencias de la representación político-legislativa en México”.***

Sumario: **Parte 5-A:** Funciones de la representación popular. **5.A.1** La función del legislador en el ámbito de su representación popular. **5.A.1.1** Introducción. **5.A.2** Concepto de legislador. **5.A.2.1** Naturaleza jurídica del legislador. **5.A.2.2** La Inelegibilidad. **5.A.2.3** La Inhabilidad. **5.A.2.4** La Incompatibilidad. **5.A.2.5** La Inviolabilidad. **5.A.3** La Extinción de la calidad de legislador. **5.A.4** Actividad legislativa. **5.A.4.1** Atribuciones y facultades. **5.A.5** Antecedentes históricos de la no reelección legislativa en México. **5.A.6** Prohibiciones. **5.A.7** Concepto de representación. **5.A.8** Teorías de la representación. **5.A.8.1** De la doctrina Roussoniana a la democracia directa. **5.A.8.2** Concepto de representación pública. **5.A.9** Función Pública. **5.A.9.1** Concepto de Servidor Público. **5.A.9.2** Incorporación a la Función Pública. **5.A.10** Concepto de Estado. **5.A.11** Gobierno como Representación Pública. **5.A.12** El Poder Público. **5.A.13** Concepto de representación política. **5.A.13.1** Representación Política (Según Adam Przeworski). **5.A.13.2** Representación Política en la Antigüedad. **5.A.13.3** Representación Política de Diferentes puntos Doctrinales. **5.A.13.4** Carencia de una Cultura de Responsabilidad Política. **5.A.14** Representación Política en nuestro País. **5.A.15** Historia de la Representación Política en México: Siglo XX. **5. A.16** Evolución Moderna de la Representación Política. **5. A.17** Concepto de representación desde varios ámbitos del derecho.

#### **Parte 5-A: Funciones de la representación popular.**

#### **5.A.1 La función del legislador en el ámbito de su representación popular.**

##### **5.A.1.1 Introducción.**

El Poder Legislativo de nuestro país está depositado en un Congreso de la Unión<sup>284</sup>, que se encuentra dividido en dos cámaras legislativas, una la cámara baja con 500 diputados y otra la cámara alta con 128 senadores las cuales se integran mediante el sistema de representación mixta, es decir, tanto con miembros electos bajo el principio de

---

<sup>284</sup> Cfr. Congreso de la Unión., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, Una de Diputados y otra de Senadores.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/51.htm?s=> Consultada el día 07 de julio de 2012.

mayoría relativa como de representación proporcional, en los diferentes estados de la República y el Distrito Federal, y en cinco circunscripciones plurinominales o también denominadas territoriales regionales.<sup>285</sup>

Los legisladores forman parte de este sistema bicameral, sin embargo, el Congreso no legisla por sí solo, sino que comparte autoridad en ese sentido con el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **5.A.2 Concepto de legislador.**

Para comenzar con el concepto de legislador, existen un sin número de definiciones para este término, pero primero es necesario precisar el significado del término *legislar*, y según Rodrigo Borja<sup>286</sup> lo define de la siguiente manera:

*“Legislar es una tarea especializada confiado a un grupo de personas elegidas para ello. Pero esto no siempre fue así. En las sociedades primitivas el hacedor de las normas de la convivencia social era el mismo gobernante. Éste asumía todas las facultades de conducción que por entonces se reconocía al caudillo de la horda, el clan o la tribu. Las funciones de legislador, jefe político, caudillo militar, sacerdote y juez estaban subsumidas en la misma persona. La diferenciación que se ha dado de las funciones sociales es fruto de la civilización”.*

Entonces, ya teniendo la referencia del significado de la palabra “legislar” que es la primordial función del legislador, regresando al tema de investigación que es el “Concepto de legislador”, a continuación se presentarán distintas definiciones de diversos autores las cuales le dan diferentes significados.

---

<sup>285</sup> Camposeco, Miguel Ángel. *El orden del día en el proceso parlamentario*, Editorial Porrúa, México, 2000, Primera Edición, pp. 5 - 6.

<sup>286</sup> Borja, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, Tercera Edición, p. 851.

Primeramente Francisco Berlín Valenzuela<sup>287</sup> define a legislador de la siguiente forma:

*“Legislador, del latín legislato-roris. Este vocablo usado como sustantivo o adjetivo, denomina o califica a la persona que legisla. El que forma o prepara las leyes. El que las aprueba, promulga y da fuerza tales preceptos legales y obligatorios.”*

Este precepto está más que claro debido a que nos define que es aquel que crea las leyes. Desde la antigüedad en el *Tratado de las leyes*<sup>288</sup> de Marco Tulio Cicerón definían al legislador en la Partida I, Título I, Ley II, como:

*“El hacedor de las leyes, y debe de procurar que estas sean derechas y cumplidas, y mencionaban que el legislador debe de ser entendido para saber departir el derecho de tuerto y no haber vergüenza en enmendar sus leyes cuando entendiere o le mostraren razón porque lo deba hacer.”*

Como se mencionaba en la ley anteriormente descrita, así debe de ser por naturaleza el legislador, porque las leyes que responsablemente crea, sirven según sus objetivos, es para el bien de los ciudadanos, conservación de las ciudades, la tranquilidad y bienestar de todos. Debido a esto, el legislador puede modificar las leyes para lograr estos objetivos. Recordemos que la ley es un acto del hombre por lo que jamás será perfecto pero si perfectible, por lo tanto el legislador debe de estar atento de los cambios en la sociedad y en los humanos, para de esta forma poder adecuar las leyes a la realidad social que se vive en ese momento.

---

<sup>287</sup> Berlín, Valenzuela Francisco, *Diccionario Universal de términos parlamentarios*, Porrúa, México, 1998, Segunda Edición, p. 570.

<sup>288</sup> *Ibidem*, p. 571.

En nuestro país, la tradición exige que además de que el legislador sea un creador de leyes, también sea un gestor, un procurador del bienestar de los pueblos que representa. Si bien es cierto que formalmente los legisladores se deben ante todas las cosas a la nación, también se deben al distrito o circunscripción donde fueron electos.

Es necesario considerar que el legislador debe de ser esencialmente político, capaz de entender que el bien público<sup>289</sup> se halla entre los extremos del exceso y del defecto. El legislador político tiene que anticipar los resultados favorables o desfavorables de las medidas que conviene adoptar, por eso debe de ser un idealista operante y un práctico con ideales.

Otra definición que se le da al término de legislador, según el *Diccionario Político*<sup>290</sup> de Aníbal D'Ángelo Rodríguez, es por consiguiente que:

*“El legislador es uno de los dos autores concretos de la legislación, y este puede ser una sola persona o varias en conjunto formando una unidad llamada Asamblea, que en conjunto con la interpretación por parte del mecanismo judicial y la opinión pública y objetiva de los juristas, son los encargados de la creación de leyes conocida como legislación.”*

Este autor nos señala que actualmente la función del legislador tiene que enfocarse primordialmente en la protección de los derechos humanos y las libertades de cada individuo, lo que se traduce en que el legislador siempre tenderá a preservar estos

---

<sup>289</sup> Cfr. *Bien Público*. Los bienes públicos son de acceso universal, propiedad que puede tomar dos formas. Primero, no suscitan rivalidades, es decir, el hecho de que una persona o empresa utilice un bien público no impide su uso, en parte o total, al mismo tiempo por otros. Segundo, son de uso no competitivo, es decir, es imposible, sin imputar costos prohibitivos, impedir su uso por parte de los individuos. Ejemplos claros de bienes públicos serían: las ondas de radio y la defensa nacional. <http://www.eumed.net/libros/2007a/243/bien.htm> Consultado el día 11 de julio de 2012. Gerald Destinobles, A.: (2007) *Introducción a los modelos de crecimiento económico exógeno y endógeno*. Edición electrónica gratuita. Texto completo en [www.eumed.net/libros/2007a/243/](http://www.eumed.net/libros/2007a/243/)

<sup>290</sup> D'Ángelo Rodríguez, Aníbal. *Diccionario Político*, Editorial Claridad, Argentina, 2004, Primera Edición, p. 367.

preceptos mencionados. En otras culturas, por ejemplo en las de Occidente, además de enfocarse en el derecho natural, es necesario para legislar tomar en cuenta lo relativo a las costumbres. Y sobre todo debe de crear leyes que estén siempre apegadas a la “ley de leyes” que es nuestra Constitución<sup>291</sup> Política de México, respetando los procedimientos para su creación así como dejar atrás cualquier consideración filosófica y mucho menos teleológica para la creación.

El autor antes mencionado señala que toda legislación creada obviamente por los legisladores debe de tener tres funciones sumamente importantes.

La primera es proporcionar el marco general ordenador de esa convivencia. Ya no se trata de lo que dice cada ley, sino que la legislación debe de ser en sentido general y esto quiere decir que aplique a todos por igual y que aparte sea entendida tanto por los juristas como los individuos habitantes del territorio.

La segunda función es el mandato específico sobre lo permitido, lo prohibido y lo mandado en casos concretos de actuación.

Y por último la tercera función y considerada la principal y primordial, es la definición de lo bueno y de lo malo dentro de la ley creada.

Otro concepto es el del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en su Diccionario<sup>292</sup> Jurídico Mexicano, que expresa el significado al concepto de legislador como:

---

<sup>291</sup> Vid; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/legmexfe.htm>, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>  
Consultado el día 26 de julio de 2012.

<sup>292</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, México, 1993, Sexta Edición, p. 1934.

*“Legislador es aquel que cumple una tarea política plena al decidir en un territorio y tiempo dado sobre los valores e intereses dignos de ser plasmados en las leyes, analizando la situación en que se encuentra el territorio al momento de crearla”*

Es necesario precisar que la actividad del legislador debe siempre reconocer un aspecto formal que se refiere a la exigencia de formular clara, inequívoca y exhaustivamente los preceptos contenidos en las leyes y como se menciona con anterioridad, el legislador siempre debe de apegarse a la realidad social para la creación de leyes.

Otra de las definiciones para legislador es la dicha por Andrés Serra Rojas<sup>293</sup> en su libro *Ciencia Política* que versa de la siguiente forma:

*“Legislador es aquel que se encarga de la creación de normas que regulan la conducta de los individuos y la organización tanto política como social, que mediante su función legislativa crea el Derecho Objetivo del Estado, subordinado al orden jurídico”*

Al igual que todas las definiciones anteriores del concepto de legislador, en esta su principal precepto es que la función del legislador es la de la creación de normas que regulen la conducta social, solamente en esta definición se le agrega que regulan la conducta política y que crean el Derecho Objetivo del Estado por lo que esta es más completa.

Todas las leyes que emanen de la función legislativa de los legisladores deben de ser de una forma abstracta, impersonal, general, permanente y primordialmente obligatoria.

---

<sup>293</sup> Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*, Editorial Porrúa, México, 2007, 21° Edición, pp. 566 y 567.

Otra de las tantas definiciones del concepto de legislador es la que recita Luis Raigosa Sotelo<sup>294</sup> en su libro *“Las funciones legislativas y no legislativas del Senado”*, en el cual la expone de la siguiente forma:

*“Legislador, es aquella persona que realiza la emisión de cualquier norma jurídica estando dentro de cualquiera de las instituciones encargadas de emitir leyes, por ejemplo dentro del Senado”.*

Dentro de esta misma publicación de Raigosa Sotelo<sup>295</sup>, hace mención de lo que opina el profesor Karpen, señala que el legislador debe de tomar en cuenta para la creación de leyes, los siguientes preceptos:

*“A) La teoría de la legislación, que está orientada a identificar el concepto, la evolución y el análisis comparado de la ley.*

*B) La analítica de la legislación, la cual estudia la ley como fuente del derecho.*

*C) La táctica de la legislación, su objeto de estudio son sus órganos y procedimiento de elaboración de la ley.*

*D) La metódica de la legislación, que analiza la problemática acerca de los contenidos, los fines y los medios de las leyes.*

*E) La técnica de la legislación, cuyo objeto es la articulación, la configuración y el lenguaje de la ley.”*

---

<sup>294</sup> Raigosa Sotelo, Luis. *Las funciones legislativas y no legislativas del Senado*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, Primera Edición, p. 106.

<sup>295</sup> *Ibidem*, pp. 147 y 148.



Los preceptos mencionados anteriormente, además de que le facilita al legislador la creación de leyes, también ayuda a que se elaboren normas mejor fundamentadas, así como más eficientes, que coadyuvan a que no existan lagunas en la ley y puedan ser interpretadas de la forma más precisa en que el legislador le quiso dar el sentido a esa norma.

Después de estas definiciones mencionadas en este apartado, permiten concebir y comprender el verdadero significado del concepto de legislador, es necesario atender que existen dos tipos de legisladores en cuanto a su desempeño en el Poder Legislativo, los cuales son los Diputados y Senadores (aunque también con facultades para presentar iniciativas de ley lo son el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia de la Nación) como mencione al principio de esta investigación, atendiendo a precisar como señala Benito Nacif<sup>296</sup> en su libro *“El Poder Legislativo”*:

*“Por cada legislador que gana un escaño para alguna de las cámaras, ya sea mediante la representación proporcional o por elección popular, se elige un suplente que a solicitud de la cámara puede desempeñar las labores del primero en caso de ausencia temporal o permanente”.*

Para concluir con las definiciones y conceptos sobre el legislador, es de vital importancia hacer mención de lo que Fernando F. Dworak<sup>297</sup> relata en su libro *“El legislador a examen”*, acerca de la reelección de legisladores y el desempeño que debe de tener un legislador en el ejercicio de sus labores para ser un servidor público eficiente y para que así cuente con el apoyo del pueblo<sup>298</sup> que lo eligió y se le reconozca por su labor, en dicha obra menciona:

---

<sup>296</sup> Nacif, Benito. *El Poder Legislativo*, Editorial Nostra, México, 2005, Primera Edición, p. 13.

<sup>297</sup> F. Dworak, Fernando, Coordinador, *El legislador a examen; El debate sobre la reelección legislativa en México*, Cámara de Diputados, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México, 2003, pp. 232 y 233.

<sup>298</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 39. La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo Poder Público dimana del Pueblo y se instituye para beneficio de este. El Pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/40.htm?s=> Consultada el día 07 de julio de 2012.

*“Uno de los argumentos utilizados para defender la reelección legislativa es: el restablecimiento de las carreras parlamentarias es positivo, pues (...) los diputados (...) se especializarían en sus tareas. Así, ejercerían una mejor vigilancia sobre el gobierno, legislarían con mayor conocimiento y podrían supervisar eficazmente las consecuencias de la legislación vigente. Por otra parte el electorado, al tener contacto más firme y a largo plazo con sus representantes, sería capaz de exigirle la responsabilidad por sus actos, pudiendo no reelegirlo en los siguientes comicios si no responde a sus expectativas. Con esto se fortalecería al Legislativo, garantizando un verdadero equilibrio de poderes. Si bien es cierto que sin ninguna carrera parlamentaria no habría especialización, ésta no es una condición suficiente: la posibilidad de repetir varias legislaciones amplía los horizontes temporales de los representantes a su cargo. Por tanto, para saber hasta qué punto nuestros diputados (...) se profesionalizarían en sus labores, se precisa revisar en qué circunstancias lo harían y que motivaciones tendrían para ello.”*

Es indispensable reconocer la razón de Fernando F. Dworak<sup>299</sup>, debido a que como lo menciona respecto a diversos estudios y análisis:

*“El ámbito académico ha defendido y promovido la necesidad de restaurar la reelección legislativa para fortalecer el trabajo del congreso”.*

De ahí que, el legislador debe de comprometerse con su trabajo y lograr todos los objetivos que planteo y fijo como candidato a un escaño en cualquiera de las dos cámaras, así como para cumplir las promesas que realizó en campaña a la ciudadanía para que estas confiaran en él.

---

<sup>299</sup> *Ídem.*, p. 155. Menciona además que: *El congreso mexicano se ha debilitado en sus capacidades de vigilancia y elaboración de leyes al no existir legisladores profesionales.*

Esto también beneficiaría a nuestra Nación por el simple hecho de que se están creando leyes que ayudan al crecimiento como país respetando los derechos humanos y apearse a la realidad social que se vive en el momento de la creación, para que así estas normas eficaces coadyuven al desarrollo y encamine a nuestro país a un progreso mejor.

#### **5.A.2.1 Naturaleza jurídica del legislador.**

Se usa la voz italiana *status* para hacer referencia a la situación jurídica del legislador, la cual entraña deberes y derechos que carecen de vigencia para quienes no se encuentran en tal situación.

Esta naturaleza jurídica del legislador, es precisamente el de crear leyes que permiten la sana convivencia entre los individuos que conforma esta nación y con sus instituciones públicas, creadas para organizar y atender las necesidades de una sociedad que evoluciona cotidianamente tratando de equilibrar jurídicamente con en el derecho, las obligaciones y las responsabilidades, el comportamiento del tejido social que conforman a una nación.

#### **5.A.2.2 La Inelegibilidad.**

En el artículo 34 constitucional fracción II, se consagra el derecho público subjetivo de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, así como los *artículos 21.1, 21.2 y 21.3* de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>300</sup> y la última reforma constitucional en materia de derechos humanos<sup>301</sup> en nuestro país, la cual dispone lo siguiente:

---

<sup>300</sup> *Vid.*, Declaración Universal de Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

<http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/> Consultada el día 26 de julio de 2012.

<sup>301</sup> *Cfr.*, Reforma Constitucional en México en materia de Derechos Humanos. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Capítulo I de los Derechos Humanos y sus Garantías (Reformada la denominación por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Junio de 2011). Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y*

## Artículo 21

1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
2. *Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
3. *La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.*

La doctrina es unánime al señalar que el legislador, para llegar a serlo, requiere estar en situación de ser elegible<sup>302</sup>, o sea, no estar afectado por alguna de las causas de

---

*en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011). Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011). Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011). Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del 2001). Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011). <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/2.htm?s=> Consultado el día 26 de julio de 2012.*

<sup>302</sup> Vid., Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Conforme a lo dispuesto en su Capítulo segundo, artículo 7, que refiere sobre; *De los requisitos de elegibilidad, para ser Diputado o Senador deberá cubrir los siguientes requisitos: Artículo 7. 1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes: a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar; b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; c) No ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; d) No ser consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni*

inelegibilidad<sup>303</sup> previstas en la normatividad aplicable, las cuales están encaminadas, por una parte, a su identificación con el interés general del electorado, como por su madurez política; y por otra, tratar de evitar la indebida influencia de quienes ocupan una posición especial en los órganos del poder público o en la sociedad, para garantizar la equidad de la contienda electoral.<sup>304</sup>

### 5.A.2.3 La Inhabilidad.

Otra de las causas que impiden ocupar un escaño en cualquier órgano colegiado legislativo, es la inhabilidad<sup>305</sup>, entendida como ineptitud o carencia de aptitud o de capacidad para realizar las actividades inherentes al desempeño del cargo de legislador, la que puede comprometerse ya sea por enfermedad, o bien, por castigo. En relación a este concepto y su aplicación jurídica, la constitución política de nuestro y el código federal de instituciones políticas y procedimientos electorales disponen los requisitos para ser diputado federal, asimismo en los artículos 108 al 114 de la misma constitución federal, se establecen las responsabilidades y sanciones que por causas diversas se aplican en relación a las sanciones.

---

*ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s=> Consultada el día 26 de julio de 2012.

<sup>303</sup> *Vid., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), Concepto de Inelegibilidad. Cuando el candidato no reúne los requisitos de elegibilidad previstos en la ley de la materia para contender a un cargo de elección popular, como por ejemplo, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contra con credencial para votar, no ser magistrado electoral o secretarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación durante los dos años previos a la elección, no ser consejero presidente o consejero electoral del Instituto Federal Electoral, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la elección, ni pertenecer al personal profesional del referido instituto y no ser presidente municipal o ser titular de algún órgano político administrativo en el Distrito Federal, ni ejercer funciones inherentes a estos cargos por lo menos con tres meses previos a la elección.*

<http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>304</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 263-264.

<sup>305</sup> *Vid., Inhabilidad General. Sanción disciplinaria que se impone junto con la destitución, que implica la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.* [http://www.derecho.com/c/Inhabilidad\\_general](http://www.derecho.com/c/Inhabilidad_general) Consultada el día 11 de julio de 2012. *Inhabilidad. 1. f. Falta de habilidad, talento o instrucción. 2. f. Defecto o impedimento para obtener o ejercer un empleo u oficio.* Real Academia Española.

<http://www.wordreference.com/es/en/frames.asp?es=inhabilidad> Consultada el día 11 de julio de 2012.

#### 5.A.2.4 La Incompatibilidad.

Se entiende como la prohibición de que un mismo sujeto desempeñe dos empleos o cargos distintos simultáneamente, por demandarlo así el principio de separación de poderes, y el de la pluralidad del órgano legislativo.<sup>306</sup>

#### 5.A.2.5 La Inviolabilidad.

Se debe evitar que los órganos del Estado o cualquier otra fuerza política pueda coartarlos, pues de ser así entorpecería la libre expresión de las ideas en las deliberaciones y toma de decisiones parlamentarias y, con ello, la autenticidad de la representación.<sup>307</sup>

Otra prerrogativa del legislador es la inmunidad, trivialmente conocida como fuero<sup>308</sup>, en cuya virtud se le protege contra acciones incoadas por actos diferentes a los realizados en ejercicio de sus funciones parlamentarias, durante el tiempo que dure su cargo.<sup>309</sup>

#### 5.A.3 La Extinción de la calidad de legislador.

La terminación de la calidad de legislador ocurre de manera ordinaria al terminar el periodo para el que fue electo, mas puede concluir antes por ciertas causas extraordinarias que son: la muerte, la renuncia y la destitución del legislador.<sup>310</sup>

---

<sup>306</sup> *Ibidem*, Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, p. 267.

<sup>307</sup> *Ibidem*, Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, p. 273.

<sup>308</sup> *Vid.*, [TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XII, Diciembre de 2000; Pág. 248. Tesis Aislada (Constitucional). *INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y FUERO CONSTITUCIONAL. SU APLICACIÓN CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE RECLAMACIONES CIVILES QUE SE IMPUTAN A UN DIPUTADO FEDERAL*. Amparo en revisión 2214/98. Ramón Sosamontes Herreramoro y otro. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/tesis.aspx> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>309</sup> *Ibidem*, Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, p. 274.

<sup>310</sup> *Ibidem*, Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, p. 299.

Los miembros del órgano legislativo son elegidos por el pueblo, en votaciones<sup>311</sup> directas y universales. A los legisladores se les ha rodeado de inmunidad<sup>312</sup> para asegurar mejor su independencia de criterio y de acción. Pero como la tarea de hacer leyes, comenta Rodrigo Borja,<sup>313</sup> es una de las más arduas que puede confiarse al hombre, se ha querido que no sea una persona, sino un amplio grupo de personas, reunidas en asamblea o congreso, el que asuma esta responsabilidad. Y que además se cuente con la opinión del jefe de Estado. Así se consolida, hasta donde este afianzamiento es humanamente posible, el acierto en la elaboración de las leyes.

Es conveniente referir que aunque de ordinario se habla de que en el Congreso<sup>314</sup> (o las Cámaras) se llevan a cabo procesos legislativos, en *estricto sensu* debemos aclarar que por ser el Congreso un Órgano colegiado complejo que tiene asignadas por ley un conjunto de atribuciones o competencias que imputa su actividad a la organización y división de sus componentes, resulta imperativo comprender que todos los actos, realizados por los órganos internos de cada Cámara, deben ceñir la voluntad particular de los miembros que los integran o los realizan, a una voluntad colectiva e impersonal, mediante la aplicación de un conjunto de normas procedimentales que determinan capacidades, tiempos de resolución, forma de tomar resoluciones, validez de las

---

<sup>311</sup> Cfr., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 41 base I párrafo segundo; *Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/42.htm?s=> Consultada el día 26 de julio de 2012.

<sup>312</sup> Vid., Inmunidad (*Del lat. immunitas, -ātis*). Parlamentaria.

f. Prerrogativa de los senadores y diputados a Cortes, que los exime de ser detenidos o presos, salvo en casos que determinan las leyes, o procesados y juzgados sin autorización del respectivo cuerpo colegislador. <http://lema.rae.es/drae/> Diccionario de la Lengua Española - Vigésima segunda edición. Consultada el día 17 de julio de 2012.

<sup>313</sup> Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, Tercera Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 851.

<sup>314</sup> Vid., Congreso. (*Del lat. congressus*, reunión). Congreso de los Diputados.

1. m. Con arreglo a algunas Constituciones de España e Hispanoamérica, cuerpo legislativo compuesto de personas nombradas directamente por los electores. Diccionario de la Lengua Española - Vigésima segunda edición. <http://lema.rae.es/drae/> Consultada el día 17 de julio de 2012.

decisiones, y todo ello sustentado en los principios de legalidad, legitimidad, seguridad y certeza.<sup>315</sup>

Resulta útil recordar que las Cámaras no tienen la misma organización jerárquico-administrativa que las dependencias y oficinas de otros poderes, ya que se integran sobre la base de un principio democrático representativo<sup>316</sup>, igualitario<sup>317</sup>, de proporcionalidad<sup>318</sup> referida a las fuerzas políticas representadas en su seno y cuyas decisiones pueden ser tomadas bajo los sistemas de mayoría o por consenso y cuyos miembros integrantes son iguales, al menos técnicamente hablando.<sup>319</sup>

Una importante condición para tener acceso a diputaciones y senadurías es que los candidatos deben ser postulados por un partido político<sup>320</sup> oficialmente registrado. El registro oficial para contender en elecciones federales lo otorga el Instituto Federal Electoral (IFE)<sup>321</sup> a las organizaciones políticas que cumplen una serie de requisitos

---

<sup>315</sup> Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *El Orden del Día en el Procedimiento Parlamentario*, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 7.

<sup>316</sup> Vid., Representativo. 1. m. Aquel en que, bajo diversas formas, concurre la nación, por medio de sus representantes, a la formación de las leyes. Diccionario de la Lengua Española - Vigésima segunda edición. . <http://lema.rae.es/drae/> Consultada el día 17 de julio de 2012.

<sup>317</sup> Vid., Igualitario, ria. 1. adj. Que entraña igualdad o tiende a ella. 2. adj. Que propugna la igualdad social. Diccionario de la Lengua Española - Vigésima segunda edición. <http://lema.rae.es/drae/> Consultada el día 17 de julio de 2012.

<sup>318</sup> Vid., Proporcionalidad. (Del lat. *proportionalitas*, -*ātis*). 1. f. Conformidad o proporción de unas partes con el todo o de cosas relacionadas entre sí. Diccionario de la Lengua Española - Vigésima segunda edición. <http://lema.rae.es/drae/> Consultada el día 17 de julio de 2012.

<sup>319</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>320</sup> Conforme a lo dispuesto por el Artículo 41 Base 1. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; *los Partidos Políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del distrito federal.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/42.htm?s=> Consultada el día 26 de julio de 2012.

<sup>321</sup> Conforme a lo dispuesto por el Artículo 41 Base V. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. *La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. El instituto federal electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; (...).*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/42.htm?s=> Consultada el día 26 de julio de 2012.



establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (*conocido en la comunidad jurídica como CFIPE o COFIPE*)<sup>322</sup>. El número de partidos varía de una elección a otra. No todos los partidos que compiten alcanzan representación en el Congreso. Para conseguir y conservar el registro<sup>323</sup> es necesario obtener al menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Solo los candidatos de un partido político con registro figuran en la boleta y pueden competir por cargos de elección al Congreso de la Unión.

La nominación partidista obligatoria ha sido una fuente de poder para los partidos políticos. Ha hecho a estas organizaciones indispensables en las estrategias de los políticos para acceder a cargos de elección popular en el Congreso.

El acceso a cargos en el Congreso también está regido por las reglas de competencia electoral, que tienen como función determinar cómo los votos emitidos en las elecciones se traducen en diputaciones o senadurías para los partidos políticos y sus candidatos. Las reglas electorales de la Cámara de Diputados y las del Senado difieren entre sí.<sup>324</sup>

El legislador cumple una tarea política plena, al decidir en un territorio y tiempos dados, sobre los valores e intereses dignos de ser plasmados en las leyes.

---

<sup>322</sup> Vid., Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s=> Consultada el día 26 de julio de 2012.

<sup>323</sup> Cfr., Artículo 101 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. *Artículo 101*

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político: (...)... b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código;. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s=> Consultada el día 26 de julio de 2012. Vid; Artículo 54 Base II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>324</sup> Nacif, Benito, *El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos*, Primera Edición, Editorial Nostra Ediciones, México, 2005, p. 35-36.

Según Manuel González Oropeza<sup>325</sup>, en cuanto al término de legislación, opina lo siguiente:

*“El predominio del Poder Legislativo en México ha eclipsado el desarrollo de estudios sobre lo legislativo. En nuestro país, la legislación es formulada fundamentalmente por el Poder Ejecutivo y el órgano legislativo se encarga de otorgarle validez formal”.*

Berlín Valenzuela<sup>326</sup> en el diccionario universal de términos parlamentarios comenta que:

*“En México, la tradición exige que el legislador sea, además de “hacedor de leyes”, esto es, factor importante en el proceso creativo de las normas jurídicas que regulan la vida nacional, un gestor, un procurador de bienestar de los pueblos que representa, habida cuenta de que, si bien es cierto que formalmente se deben ante todas cosas a la nación, también se deben al distrito o circunscripción donde fueron electos”.*

Para ello, la Constitución Federal establece en los artículos 51 al 79<sup>327</sup> sobre el poder legislativo. Cobra mayor relevancia para el caso en estudio lo establecido en los artículos 50 al 55 y 59<sup>328</sup> que comprenden la forma en que se compondrá la Cámara de Diputados de representantes de la nación, electos cada tres años con sus respectivos propietarios y suplentes, integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y

---

<sup>325</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Edición Histórica, Editorial Porrúa, México, 2009, p. 2292. Cfr., <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1173/2.pdf> Consultada el día 26 de julio de 2012.

<sup>326</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Segunda Edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 570.

<sup>327</sup> Cfr., Artículos 50 al 55 y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>328</sup> Cfr., Artículos 50 al 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 29 de julio de 2012.

200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.<sup>329</sup> Entre otros no menos importantes, los requisitos a cumplir para serlo, además de no fungir en algunos de los cargos que señala este mismo artículo que en obvio de repeticiones se mencionan como si así se transcribieran. Y el no estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el mismo artículo 59.<sup>330</sup>

Además, como se puede apreciar, existen ciertos derechos y obligaciones que corresponden únicamente al legislador, es decir, las personas que no ocupen este cargo no tienen esos beneficios o en su caso esas cargas.

El trabajo del legislador es de suma importancia, y tiene un gran impacto en la sociedad, esto con referencia a que, la tarea de crear las leyes no es algo simple o que se deba tomar a la ligera, por esto mismo se requieren de ciertas características o cumplir con determinados requisitos para poder desempeñar dicho cargo.

Por esa misma razón, es una tarea de importancia, siendo necesario que sea más consecuente la elección del poder legislativo, dado que la sociedad requiere que estemos mejor representados por personas capaces de tener una visión para un mejor beneficio social, en la cual debe de conocer a fondo a la población y cuáles son los problemas y las necesidades más importantes que se deben de resolver, y esto claramente, se puede lograr por medio de mejores leyes bien estipuladas y realizadas especialmente para mejorar las expectativas del país con legisladores que estén 100% cien por ciento comprometidos con su trabajo, dejando de lado los intereses personales y buscar un mejor desarrollo de la sociedad.

---

<sup>329</sup> Carbonell, Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2011, p.91.

<sup>330</sup> *Ídem.*, p. 93-94.

#### 5.A.4 Actividad legislativa.

Todo sistema jurídico se encuentra compuesto de normas jurídicas<sup>331</sup> cuya función es regular la conducta del ser humano en sociedad. La expedición de leyes constituye una función especializada del Estado, correspondiendo esta atribución a una superestructura constitucional, que en nuestro país, se denomina Congreso de la Unión, compuesta de dos órganos, la cámara de diputados y de senadores, estas actúan de manera sucesiva y por separado.

Es pertinente aclarar que la formación de las leyes implica etapas y actos políticos y jurídicos, que no son realizados en el ámbito de las Cámaras, sino que también intervienen otros órganos del Estado, lo que no significa que éstas demeriten en su importancia y trascendencia constitucional en materia de creación de leyes.

Para la formación de las leyes, el orden jurídico mexicano prevé un verdadero “sistema legislativo” ya que en el procedimiento de creación de las normas jurídicas legales, intervienen además de las cámaras que forman el Congreso de la Unión, el titular del Poder Ejecutivo, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.<sup>332</sup>

Para García Máynez,<sup>333</sup> el concepto de legislación estriba en lo siguiente:

---

<sup>331</sup> *Vid.*, Concepto; Norma dictada por legítimo poder para determinar una conducta humana. Es toda ley de conducta que ha pasado por su proceso para poder ser aprobada, una vez que ya fue aprobada y publicada; esta por consiguiente se le considera norma jurídicamente hablando. Esta tiende a dar el parámetro de comportamiento determinado. Es un lineamiento a seguir. De Pina Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 382.

<sup>332</sup> Ortiz Arana, Fernando; Trejo, Cerda, Onosandro, *El Procedimiento Legislativo Federal Mexicano*, México, Porrúa, 2010, pp. XX.

<sup>333</sup> *Cfr.*, García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª ed., Porrúa, México, 2000, p. 5. <http://innovalibre.files.wordpress.com/2009/08/garciamaynezcap1a72.pdf> (p. 5 de 11) Consultada el día 29 de julio de 2012.

*“Proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las que se da el nombre específico de leyes. La ley es el producto de la legislación. Las características de la ley son: general, abstracta (no se agota con una aplicación, sino se continua aplicando a los que caigan en el supuesto jurídico), obligatoria (su cumplimiento es exigible)”.*

Por lo anterior, se debe considerar que el denominado “proceso legislativo” comprende, exclusivamente las etapas de tramitación de la ley en el seno de las Cámaras de Diputados y de Senadores<sup>334</sup>, es decir, desde la recepción de la iniciativa<sup>335</sup> hasta la expedición de la ley.<sup>336</sup>

Es indispensable conocer cuáles son las facultades exclusivas de cada una de las cámaras en nuestro país para poder definir su actividad legislativa conforme le otorga la Constitución federal.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados son las que tienen atribuidas por la Ley Constitucional para que las ejerza separada y no sucesivamente, respecto de la cámara de Senadores. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, las que menciona el artículo 74<sup>337</sup> de la Constitución Federal.

---

<sup>334</sup> Camposeco, Miguel Ángel, Manual de Temas Legislativos, 1ª. Ed., México 1984, pp. 141-143.

<sup>335</sup> *Ídem.*, *Iniciativa: proyecto de ley o de reformas a un ordenamiento legal que se presenta a un órgano legislativo competente para su discusión y aprobación. En México este derecho compete (Arts. 71 y 122 constitucionales): Al presidente de la República; A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; A las legislaturas de los estados; A la Asamblea Legislativa, en materias relativas al Distrito Federal. Las iniciativas de los particulares pasan a comisión, donde se dictamina si son de tomarse en consideración (Art. 61 del Reglamento del Congreso) Una vez recibida la iniciativa, la mesa directiva de la cámara informa al Pleno y ordena que se turne a una o varias comisiones.*

<http://innovalibre.files.wordpress.com/2009/08/garciamaynezcab1a72.pdf> (p. 5 de 11) Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>336</sup> Ortiz Arana, Fernando; Trejo, Cerda, Onosandro, *El Procedimiento Legislativo Federal Mexicano*, México, Porrúa, 2010, pp. XX.

<sup>337</sup> Cfr., Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/75.htm?s=> Consultada el día 29 de julio de 2012.

Aunque la constitución no especifica que los miembros del Congreso puedan presentar iniciativas solo en sus propias cámaras, Tena Ramírez<sup>338</sup>, afirma que la iniciativa puede únicamente ser presentada por los miembros del Congreso en la cámara a la que pertenecen.

La Iniciativa, proyecto de ley o de reformas a un ordenamiento legal que se presenta a un órgano legislativo competente para su discusión y aprobación al Congreso de la Unión. En México este derecho compete según los artículos 71<sup>339</sup> y 122<sup>340</sup> constitucionales al Presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión, a las legislaturas de los estados y a la Asamblea Legislativa<sup>341</sup>, en materias relativas al Distrito Federal. Las iniciativas de los particulares pasan a comisión, donde se dictamina si son de tomarse en consideración conforme al artículo 61<sup>342</sup> del Reglamento del Congreso. Para el análisis de la creación de leyes y su debido procedimiento<sup>343</sup> García

---

<sup>338</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 21ª. Ed., México, 1985, p 288.

<sup>339</sup> Cfr., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la República; II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y (modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986). III. A las legislaturas de los Estados. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasaran desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetaran a los trámites que designen la ley del Congreso y sus Reglamentos respectivos. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 2011).* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/72.htm?s=> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>340</sup> Cfr., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Artículo 122.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/123.htm?s=> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>341</sup> *Ídem.*, Artículo 122 Constitucional; con relación al Gobierno del Distrito federal.

<sup>342</sup> Cfr., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Artículo 61.- Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones. Artículo reformado DOF 27-01-1940.* Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de marzo de 1934. Texto vigente. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 24 de diciembre de 2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>343</sup> Cfr., García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª ed., Porrúa, México, 2000, p. 6 <http://innovalibre.files.wordpress.com/2009/08/garciamaynezcab1a72.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012. *Una vez recibida la iniciativa, la mesa directiva de la cámara informa al Pleno y ordena que se turne a una o varias comisiones. Dictamen declaración unilateral de una comisión legislativa que acepta o rechaza una iniciativa, resultado de un análisis de la misma (Art. 60 del Reglamento del Congreso). Requiere de la aprobación de la mayoría de los miembros de la comisión. En caso de dictamen negativo se debe establecer*

Máynez<sup>344</sup> explica de manera sumaria varios conceptos correlacionados, como a continuación se mencionan:

- Iniciativa.
- Dictamen.
- Discusión.
- Aprobación.
- Promulgación.
- e inicio de la vigencia.

---

la razón del rechazo. No requieren de dictamen los asuntos urgentes o de obvia resolución. Discusión es el acto por el cual las cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de aprobarlas o rechazarlas. Se llama Cámara de Origen a aquella donde se inicia la discusión. Las iniciativas se pueden discutir indistintamente en cualquiera de las cámaras salvo las que versen sobre empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas, las cuales deben iniciarse en la Cámara de Diputados. Se realizan dos lecturas. Los legisladores reservan artículos. Posteriormente, se discute en lo general. Una vez aprobado en lo general se pasa a la discusión en lo particular. Se somete a votación. En caso de rechazo en lo particular, el proyecto se regresa a la comisión para su reelaboración. Aprobación es el acto por medio del cual las cámaras aceptan un proyecto de ley (minuta). Puede ser total o parcial. Requiere de la aceptación de la mayoría de los presentes (las abstenciones no cuentan). Si el proyecto de ley es desechado en la cámara de origen no se puede volver a presentar en las sesiones del año. Una vez que el proyecto es aprobado en la cámara de origen pasa a la revisora, donde se le somete a discusión y votación. A) De ser aprobada el presidente de la mesa directiva lo envía al presidente de la República para sus efectos constitucionales. B) Si se desecha en parte, modifica o adiciona, se envía a la cámara de origen donde sólo se discutirá sobre esto último. B1) Si la cámara de origen aprueba las observaciones, el proyecto se envía directamente al Ejecutivo. B2) Si las observaciones se desechan y la cámara revisora no insistiere en ellas, el proyecto pasará al ejecutivo. B3) Si se desechan pero la cámara revisora insistiere en tales, el proyecto no podrá volverse a presentar en el periodo de sesiones, salvo que ambas cámaras se resuelva expedir el proyecto en los artículos aprobados. Promulgación es el acto de dar a conocer la norma a sus destinatarios. Se reputa aprobado por el ejecutivo el proyecto que no es devuelto con observaciones a la cámara de origen dentro de diez días hábiles (o, si se suspenden las sesiones, el primer día que el congreso se reúna). Sanción aceptación de la iniciativa por parte del presidente. El presidente puede negar su sanción (veto); esta facultad sólo se puede ejercer una vez (se regresa a las cámaras, donde la aprobación deberá ser de dos terceras partes). Su promulgación se vuelve obligatoria. Promulgación strictu sensu: reconocimiento formal del ejecutivo de que ha sido aprobada y debe ser obedecida. Publicación es el acto por el cual la ley se da a conocer a quienes deben cumplirla. Se realiza en el Diario Oficial de la Federación o en las Gacetas Oficiales de los Estados. Vacatio legis: lapso entre la publicación y la entrada en vigor; los destinatarios conocen la ley. Inicio de la vigencia periodo en el cual inicia a regir la ley. Puede ser de dos formas: A) Sincrónico (Art. 4 Código Civil): el día que se indica, a condición de que su publicación haya sido anterior. B) Sucesivo (Art. 3): tres días después y uno más por cada 40km o fracción que exceda la mitad. Es supletorio.

<sup>344</sup> Vid., Iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación, inicio de la vigencia.

<http://innovalibre.files.wordpress.com/2009/08/garciamaynezcab1a72.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012.

Los anteriores son los pasos en la elaboración de leyes en nuestro país. Cada una de las etapas significa un arduo trabajo expuesto con dedicación y profesionalismo por parte de los representantes populares de la nación.

En este sentido, podemos considerar que la actividad legislativa que realizan los diputados (y senadores) en nuestro país es muy importante ya que su trabajo es la base de nuestro derecho vigente, porque ellos son los que proponen y aprueban nuestros ordenamientos basados en leyes y decretos que nos rigen para poder tener una estabilidad tanto económica, política, social y jurídica.

Dentro del marco normativo, en nuestro punto de vista, creemos que tenemos un proceso de creación de leyes muy eficiente ya que contamos con un sistema bicameral y tenemos las bases muy bien asentadas en nuestra constitución y si realmente los diputados y senadores trabajaran a la par de todos esos ordenamientos se estima que podrían profesionalizar su función y crecer más como sociedad en el país.

#### **5.A.4.1 Atribuciones y facultades.**

Las atribuciones y facultades de los Diputados están estipuladas en la Constitución Federal en su título tercero artículos 50 al 79<sup>345</sup>, que contienen sobre la división de poderes, del poder legislativo, de la elección e instalación del congreso, de la iniciativa y formación de leyes, de las facultades del congreso, de la comisión permanente y de la fiscalización superior de la federación.

El artículo 73<sup>346</sup> expone sobre las facultades del congreso y nos enumera cuales son exactamente todas y cada una de las facultades del Congreso de la Unión. En nuestra

---

<sup>345</sup> Cfr., Artículos 50 al 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>346</sup> Cfr., Artículos 73 fracciones I a XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/74.htm?s=> Consultada el día 29 de julio de 2012.



carta magna se establecen facultades y atribuciones del congreso de la unión entre otras sin duda alguna desarrollando y actuando primordialmente en cuestiones de relevancia que para el país y la sociedad mexicana.

Con el poder de legislar sobre cuestiones tan delicadas y a la vez de tanta para importancia para el desarrollo de la sociedad mexicana.

Infortunadamente en nuestro país, la imagen del legislador se ha venido desgastando de una manera contundente, pues gracias a las acciones de unos cuantos diputados, la figura y desempeño de todos los demás ha empeorado gradualmente por su falta de profesionalismo en su actuar.

#### **5.A.5 Antecedentes históricos de la no reelección legislativa en México.**

De antemano decir que la posibilidad de reelegir o no a los integrantes de los poderes públicos, es decir la determinación de la temporalidad durante la que los funcionarios públicos electos por sufragio popular, pueden permanecer en sus puestos, es una de las decisiones fundamentales de cualquier orden jurídico-político.

En México, la ciudadanía comúnmente, suele dar al tema de la reelección muy poca importancia porque aún persiste el clamor general de que sería un retroceso histórico aprobarla de manera consecutiva.

Aquí es donde podemos apreciar cuales son las ventajas y desventajas<sup>347</sup> de la reelección legislativa consecutiva entre otras reflexiones, las cuales se han propuesto para ampliar su mejoramiento dentro del poder legislativo y así poder tocar el fondo de la problemática antes presentada, tomando en cuenta opiniones de autores y críticos de la materia que ya han sido expuestos con anterioridad.

---

<sup>347</sup> *Supra.*, Capítulo IV.

Dentro del poder legislativo podemos encontrar una serie de ajustes, los cuales son útiles, de principal forma en el acuerdo que se puede contraer directamente entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo en nuestro país. De antemano mencionaremos que se encuentra conformado por un congreso el cual busca principalmente el equilibrio real entre los dos poderes y no dejarse actuar ambos de manera parcial.

Trascendiendo a los hechos que podemos necesitar para la creación de las nuevas actuaciones, se ha querido diseñar un poder institucional, el cual incentivaría el buen desempeño del Congreso en nuestro país que permitiera premiar la labor con la ratificación del mandato legislativo (relección legislativa a nivel de la cámara baja).

Siguiendo de forma explícita podemos atender una cita importante y de contundente reflexión de Manuel González Oropeza;<sup>348</sup>

*“Actualmente la mayor parte de la doctrina sobre parlamentos, coincide en que la principal motivación de los parlamentarios es reelegirse. En países con sistemas parlamentarios de gobierno, como Inglaterra, se ha determinado que el 75% de los integrantes del parlamento llegan a tener una experiencia de 6 a 20 años en la Cámara de los Comunes y que, antes de ocupar algún puesto en el gabinete, requieren un promedio de 14 años de carrera parlamentaria. (...) países con sistema presidencial, como Estados Unidos... el 88% de los diputados se reeligen y el 65% de los senadores hacen lo mismo...”.*

Miguel Carbonell<sup>349</sup>, expone varios factores sobre la reelección legislativa en el país:

---

<sup>348</sup> Cfr., González Oropeza, Manuel, *Constitución Política Mexicana Comentada*, Artículo 59, p. 253. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1788/63.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>349</sup> Vid., Carbonell Miguel, *Hacia un Congreso profesional; La no Reelección legislativa en México*, pp. 1-13. <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/camdip/congreso.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012.

Un acotamiento antes de apreciar lo que el insigne jurista opina. En esencia de una interpretación gramatical (que en materia electoral la interpretación de la norma debe ser también sistemática y funcional) conforme al artículo 59 constitucional, si se permite la Reelección de los legisladores federales, pero no de forma inmediata.

Carbonell, examina y expone tres ventajas sobre la Reelección, y son las siguientes:

*a) Permite crear una relación entre el representante y sus electores que trascienda al momento de las campañas electorales; dicha relación se mantiene e incentiva porque el legislador sabe que al concluir el periodo para el que fue electo, deberá volver a rendir cuentas a sus representados, si quiere permanecer en el puesto. Ello lo motiva a mantener un mayor contacto con el electorado y a gestionar más diligentemente los asuntos que interesan a los votantes.*

Conforme a lo anterior, podemos apreciar que para el legislador en funciones y al término de las mismas, prefiere mantener una relación sana con su partido que es quien lo postularía a otro cargo, que con su electorado. A esto le llamaríamos traición o deslealtad a medias, ya que es la ciudadanía (elector o electorado) quien lo elige y no lo postula.

*b) La Reelección fortalece la responsabilidad de los legisladores. (...)... presentarse de nuevo frente a sus mismos electores ... después de haber sido elegido, parece obvio que va a actuar mucho más responsablemente en su cargo que si, por el contrario, no tiene que rendir cuentas a nadie y pueda dejar pasar ese tiempo sin aportar nada a la legislatura respectiva.*

Por consiguiente, tendrá que laborar para su electorado, informarle de su trabajo y gestión, mantener su liderazgo<sup>350</sup>, argumentar sobre las peticiones que le hagan, exponer resultados con cifras sencillas y ocasionalmente gestionar algún beneficio material etiquetado y concreto en beneficio de sus electores.

*c) La Reelección profesionaliza a los legisladores. Cuando los legisladores van haciendo carrera legislativa se van profesionalizando en el sentido de que conocen mejor las materias con las que tratan y tiene mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control político que realizan desde las cámaras.*

Es indiscutible que la experiencia y una sana disciplina debe volverlos expertos en el seguimiento de las iniciativas y reformas que presenten o tengan conocimiento para implementar ajustes, es decir; aprenden, discuten, Intercambian información, datos relevantes y fundamentales sobre la nación, evidencias, argumentos, todo lo anterior con la tutela de proteger documentos y archivos, contratar y organizar un cuerpo de asesores con especialización en áreas de acuerdo a las comisiones a las que le corresponda integrar y atender, de esa forma profundizarían en su calidad de legislador con los incentivos que capitalice con el afán de aprender continuamente.

#### **5.A.6 Prohibiciones.**

El Congreso de la Unión<sup>351</sup> está compuesto por la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, cada una tiene sus propias facultades, pero también tienen prohibiciones.

---

<sup>350</sup> Al respecto, se conoce de un antecedente con respecto a mantener un liderazgo laborando para sus electores e informándoles de su trabajo y gestión que realiza en la cámara de diputados. En el Estado de Jalisco, el Diputado Federal (por el Distrito 8 uninominal) Dr. Leobardo Alcalá Padilla, regresa a recorrer su distrito electoral, atendiendo las peticiones y gestionando concretamente beneficios materiales etiquetados para los habitantes de su demarcación territorial exponiéndoles resultados de una manera clara y sencilla. Cfr., <http://www.leobardoalcala.org.mx/> Consultada el día 22 de enero del 2013.

<sup>351</sup> *Supra óp. cit.*, Congreso de la Unión, Artículo 50.

Dentro de sus facultades, que son mencionadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos algunas de sus prohibiciones, que se encuentran establecidas en los artículos 62,<sup>352</sup> 63<sup>353</sup>, 64<sup>354</sup> 68<sup>355</sup> y consisten en lo siguiente:

*Artículo 62. Los diputados y senadores propietarios, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la cámara respectiva; pero entonces cesaran en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observara con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.*

En el anterior artículo, notamos entre otras que, la prohibición es que no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la cámara respectiva.

*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; (...) la vacante de diputados y senadores del congreso de la unión por el principio de mayoría relativa, la cámara respectiva convocara a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta constitución; la vacante de miembros de la cámara de diputados electos por el principio de*

---

<sup>352</sup> Cfr., Artículo 62 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 22 de marzo del 2012.

<sup>353</sup> Cfr., Artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>, Consultada el día 22 de marzo del 2012.

<sup>354</sup> Cfr., Artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>, Consultada el día 22 de marzo del 2012.

<sup>355</sup> Cfr., Artículo 68 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 22 de marzo del 2012.

*representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; (...) Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva cámara (...) renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes. (...) incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionara, los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.*

En el artículo 63, observamos que la prohibición es:

Entre otras contravenciones, 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.

*Artículo 64. Los diputados y senadores que no concurren a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.*

Este anterior artículo es muy preciso al referirse a una completa prohibición, no menciona más.

*Artículo 68. Las dos cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si, conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el ejecutivo terminara la diferencia, eligiendo uno de los dos extremos en cuestión. Ninguna cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.*

Este artículo en mención, resalta como prohibición que ninguna de las dos cámaras podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla.

En cuanto a sus prohibiciones, la Constitución dispone en su artículo 73 las facultades del congreso y en el artículo 74 las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Sin embargo, resalta aquí otra prohibición, las facultades exclusivas de los diputados, no podrán realizarlas los senadores, y los senadores no podrán realizar las facultades exclusivas de los diputados.

De estos artículos anteriormente mencionados y descritos (62, 63, 64 68), se desprenden básicamente las prohibiciones que tiene el Congreso, y de ahí, algunos autores hacen sus comentarios, como los siguientes:

Felipe Tena Ramírez<sup>356</sup>, expone:

- *Si el representante popular desempeña alguna comisión o empleo de la federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva, perderá el carácter de diputado o senador.*

---

<sup>356</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2001, p. 280.

- *Si el representante no concurre a las sesiones dentro de los treinta días de iniciadas, se entenderá que no acepta su cargo.*
- *Si el representante falta a las sesiones durante diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del Presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, se entiende que renuncia a concurrir hasta el período inmediato.*
- *El representante que no concorra en una sesión si causa justificada o sin permiso del Presidente de la Cámara respectiva, no tendrá derecho a la dieta correspondiente al día en que falte.*

En materia hacendaria, se ha discutido si está reservada al presidente la Iniciativa del Presupuesto de Egresos y de la Ley de Ingresos.

Los miembros de una Cámara no pueden<sup>357</sup> promover ante una Cámara leyes o decretos sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas.

J. Eduardo Andrade Sánchez,<sup>358</sup> explica:

Otra de las prohibiciones que tienen las legislaturas, es que no pueden trabajar, sin que exista el quórum, y a la letra dice:

*“El primer requisito para que opere el congreso y sus respectivas cámaras es que en éstas exista el quórum. Se entiende por quórum el número mínimo de miembros de un cuerpo colegiado que deben estar presentes para que dicho cuerpo pueda tomar decisiones válidas”.*

---

<sup>357</sup> *Ibidem.*, p. 287.

<sup>358</sup> Andrade Sánchez, J. Eduardo, *Derecho Constitucional*, Oxford, México 2006, p. 223.



De igual manera hace mención del siguiente párrafo:

*“El artículo 62 constitucional establece que los legisladores no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa, pero entonces cesarán en sus funciones respectivas mientras dure la nueva ocupación”<sup>359</sup>*

En cuanto al Reglamento<sup>360</sup> para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Con respecto a las sesiones:

*Artículo 27.- Las sesiones de las Cámaras serán ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas o permanentes. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.*

*Artículo 194.- Las Cámaras jamás asistirán ni juntas ni separadas, a función alguna pública fuera de su palacio.*

Con respecto a las galerías:

*Artículo 208.- Se prohíbe fumar en las galerías. Las personas que infrinjan este artículo, serán expulsadas del edificio.*

---

<sup>359</sup> *Ídem.*, p. 249.

<sup>360</sup> *Cfr.*, Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1934. Texto vigente. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012.

*Artículo 209.- Los que perturben de cualquier modo el orden, serán despedidos de las galerías en el mismo acto; pero si la falta fuere grave o importare delito, el Presidente mandará detener a quien la cometiere y consignarlo al Juez competente.*

*Artículo 214.- Los diputados y senadores no podrán penetrar al salón de sesiones armados y el ciudadano Presidente deberá invitar a los que no acaten esta disposición, a que se desarmen, no permitiendo el uso de la palabra ni contando su voto a ningún diputado o senador armado. En caso extremo, la Presidencia hará, por los medios que estime conveniente, que los renuentes abandonen el salón.*<sup>361</sup>

Ignacio Burgoa Orihuela<sup>362</sup>, explica:

El planteamiento de esta cuestión ha surgido de la realidad, pues hay senadores y diputados que suelen desempeñar actividades, entre ellas las profesionales, ajenas a la función legislativa. Por tanto, consideramos necesario insertar en la Constitución la prohibición que se contiene en su artículo 101 respecto de los funcionarios judiciales en el sentido de que los legisladores no puedan, en ningún caso tampoco;

*“... aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.”*

---

<sup>361</sup> Cfr., Artículos 27, 194, 208, 209 y 214 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1934. Texto vigente. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf> Consultada el día 22 de marzo del 2012.

<sup>362</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 20ª. Edición, México, 2009, p. 1048.

Las prohibiciones, no se derivan como tal, en su mayoría, consideramos que las prohibiciones se pueden encontrar a contrario *sensu* en sus facultades, todo lo que no les está facultado, les está prohibido. Sin embargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 50 al 79 señala constitucionalmente todo lo referente al poder legislativo,<sup>363</sup> que disponen conforme a su instalación y sus tareas que le competen. Ha sido complicado encontrar autores que mencionen claramente las prohibiciones de la función legislativa. La mayoría se basan solo en las facultades legislativas y quienes hablan de prohibiciones lo realizan sobre sus propias opiniones acordes a los artículos constitucionales analizados. A modo de resumen, entre otras, se encontraron las siguientes prohibiciones:

- *No pueden desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la cámara respectiva.*
- *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*
- *No deben faltar a ninguna de sus sesiones.*
- *No pueden trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla.*
- *No pueden promover ante una Cámara leyes o decretos sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas.*
- *Más las encontradas en el Reglamento para el gobierno interior del congreso general de los Estados Unidos Mexicanos.*

---

<sup>363</sup> Cfr., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 12 de mayo de 2012.

Es de vital importancia conocer las facultades de los legisladores en quienes depositamos nuestra confianza para que nos representen como ciudadanos, para crear y modificar las leyes que deben ir conforme a nuestras necesidades y para poder exigir que actúen en nuestra representación y beneficios ciudadanos.

#### **5.A.7 Concepto de representación.**

México se constituye como lo dispone el artículo 40<sup>364</sup> constitucional, como una república representativa, democrática, laica y federal por voluntad del pueblo mexicano. Federal ya que consiste en un grupo de estados que ceden parte de su soberanía a la federación. Democrática ya que se eligen a los gobernantes por medio del voto. Pero el concepto de “representativa” no está del todo despejado, se puede decir de manera substancial, que se debe porque es gobernada por medio de sus representantes (representación política)<sup>365</sup>, pero analizándolo detenidamente hay mucho más que eso, conforme a las opiniones e investigaciones de distintos juristas e investigadores para intentar conseguir un enfoque más completo al concepto de representación.

La representación política es una figura que implica una *condictio sine qua non* de los regímenes democráticos, en los que se supone que el poder de los estados proviene del pueblo, ejercido a través de funcionarios primarios cuya investidura procede de una elección popular mayoritaria.

Dice el jurista argentino Jorge Reinaldo A. Vanossi<sup>366</sup> sobre la representación:

---

<sup>364</sup> Cfr., Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/41.htm?s=> Consultada el día 29 de julio del 2012.

<sup>365</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2006, Décimo sexta edición, pp. 674-679.

<sup>366</sup> Vid., Concepto de representación, p. 674.

<http://derechomx.blogspot.mx/2011/04/la-camara-de-diputados.html> Consultada el día 29 de julio del 2012.

*“por el principio de la representación (...) se reputa que la legitimidad del poder descansa en el consentimiento de los gobernados y que ninguna autoridad puede ejercerse si no es por virtud y en virtud de la efectiva participación de los destinatarios del poder”.*

El mismo autor Jorge Reinaldo A. Vanossi<sup>367</sup> mencionado, continúa definiendo que:

*“La representación política ostenta diferentes atributos que la distinguen de otras figuras, como la delegación y el mandato. No es correcto, por ende, hablar indistintamente de cualquiera de dichos conceptos como si fuesen (sic) equivalentes. La delegación y el mandato no importan actos exclusivos de los regímenes democráticos; en cambio, como ya lo hemos aseverado, solo en estos se da la representación política”.*

#### **5.A.8 Teorías de la representación.**

Eduardo Jorge Arnoletto<sup>368</sup> comenta que desde varios puntos de vista este concepto de representación, puede ser tratado desde su punto de vista de dos formas, primero, como comunidad humana:

*“La relación entre una comunidad humana jurídicamente organizada (representada) y una institución (representante). En virtud de esa relación se considera que la voluntad de esta última expresa (vuelve a hacer presente, que es lo que significa "re-praesentare" la voluntad de aquélla”.*

---

<sup>367</sup> *Ibidem.*, p. 674.

<sup>368</sup> Arnoletto, Eduardo Jorge, Mg, *La ciencia política, en enfoque interdisciplinario, y la práctica del planeamiento participativo y de la gestión asociada. Análisis de algunos casos en Argentina*, Córdoba, Argentina, 2009, pp. 33 – 34.  
<http://www.eumed.net/libros/2009b/540/teorias%20de%20la%20representacion%20politica%20y%20de%20la%20participacion%20politica.htm> Consultada el día 29 de julio de 2012.

Y sociológicamente desde el ámbito de una elección, como:

*“Sociológicamente, la representación es un fenómeno de "procuración social", basada en la afinidad entre el sentir político de la sociedad y el de los representantes que ella ha seleccionado o consentido. En la práctica política, la representación se construye mediante la elección periódica de los gobernantes”.*

Esta relación humana organizada con una institución infiere, que la segunda tiene todo para actuar en lo que la primera le da como voluntad de ser representada.

Por consiguiente el autor<sup>369</sup> referenciado, estima que desde el ámbito de estudio político, la representación toma forma:

*“Desde un punto de vista politológico, la representación política es un atributo de un sistema de gobierno, según el cual la acción política de la sociedad se produce por medio de instituciones integradas por personas que son elegidas para ello mediante voto popular. En esta óptica, la autenticidad política de la representación depende de dos factores: la legalidad de la elección (que es legitimidad de origen) y la legitimidad de desempeño, basada en la concordancia de la actuación de los representantes con el sentir y voluntad de los representados”.*

Pero también desde el plano politológico a la representación se le da ese atributo por la elección que le resulta por el voto popular. Lo que le da autenticidad por medio de la legalidad (que le legitima) para el desempeño de sus funciones, para actuar en nombre de, o en lugar de alguien como lo es (no solo en beneficio de quién vota como ciudadano) para todo individuo.

---

<sup>369</sup> *Ibidem.*, pp. 33 – 34.

Algunos conceptos<sup>370</sup> y factores tienen que expresarse en este ámbito de la participación política y la representación, como lo son:

La participación política: actividades en las que la gente (ciudadano) común toma o puede tomar parte constitucionalmente:

1. Votar en las elecciones.
2. Militar en un partido político.
3. Hacer contribuciones monetarias a partidos o a campañas políticas.
4. Asistir a actos políticos.
5. Discutir sobre asuntos políticos.
6. Presionar sobre los dirigentes.
7. Apoyar a candidatos.
8. Difundir información política.

La representación en ocasiones se torna de poco interés y de participación activa del ciudadano porque no se involucra en los asuntos públicos y políticos de su país aunque tenga ese derecho fundamental consagrado en su constitución y en los tratados internacionales aplicables. Las siguientes serían unas formas de participar activamente, como el mantener constante:

1. Una actitud generalizada de atención a los asuntos públicos.
2. Obtener información veraz del acontecer político.
3. Tener capacidad de elección y compromiso participativo.
4. Evitar el bajo nivel de información política.
5. Evitar la poca participación política para entonces votar en las elecciones frenando el aumento del abstencionismo.

---

<sup>370</sup> Cfr., Edición electrónica gratuita en [www.eumed.net/dices](http://www.eumed.net/dices). Consultada el día 29 de julio de 2012.

Conforme a lo anterior, sería asistir a reuniones, ser receptor de mensajes que motiven la participación política, delegarse para actuar y promover actividades políticas<sup>371</sup> y contribuir de manera directa estructurando y haciendo más dinámica su participación en la política.

#### **5.A.8.1 De la doctrina Rousseoniana a la democracia directa.**

La nueva función de la idea de representación, según la cual ya no se trataba de hacer valer los intereses específicos, sino de permitir la manifestación de la voluntad del pueblo como titular de la soberanía, llevaba necesariamente a considerar que todos los integrantes del pueblo, si eran libres e iguales, deberían participar en la elección de los representantes. Dicha idea se sustentaba en la consideración, defendida por Rousseau<sup>372</sup>, de que *cada ciudadano era titular de una parte alícuota de la soberanía*, es decir, que la misma estaba fraccionada entre todos los integrantes del pueblo. A esta teoría le llama Duverger<sup>373</sup> de *la representación fraccionada*, aunque quizá con más propiedad se le podría denominar de la representación ciudadana, pues estima que son los ciudadanos individualmente considerados, quienes se hacen respetar.

Raúl González Schmall<sup>374</sup> comenta sobre la democracia constitucional y el poder, citando a Karl Loewenstein, establece que:

*“El constitucionalismo culmina con la democracia constitucional. (...)... La democracia constitucional es un sistema político bajo el que la totalidad*

---

<sup>371</sup> Arnoletto, Eduardo Jorge, *Para ver Ciclos Metodológicos de Planificación Participativa*, pp. 49 -52. Cfr., PPGA/FLACSO, Buenos Aires. [www.flacso.org.ar](http://www.flacso.org.ar) Consultado el día 29 de julio de 2012.

<sup>372</sup> Vid., Tema VII, Los actores políticos y sociales, La representación política. *El pensamiento de Rousseau introduce un concepto básico de la moderna teoría de la representación: el de la voluntad general, esencial y funcionalmente unitaria y sólo encarnable en el pueblo soberano entendido éste como totalidad de ciudadanos que detentan, cada uno de ellos, una fracción inalienable de la soberanía*. P. 308. Vid., <http://www.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/lecturas/ruizdeazua.pdf> Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>373</sup> González Schmal, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, Limusa, México, 2003, Primera edición, p. 67-71.

<sup>374</sup> Ídem, <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/93/5.pdf> p. 86.



*del pueblo (...)... participa libremente en el proceso del poder. El electorado adquiere con esto la categoría del detentador supremo del poder ejerciendo un control final sobre el gobierno y el Parlamento”.*<sup>375</sup>

Ahora bien, según González Schmall, para Karl Loewenstein, la concepción clásica del gobierno representativo, se establece como:

*“El proceso político se basa en el interjuego de la asamblea y del gobierno. La implantación del sufragio universal ha transformado esta situación. La configuración triangular del proceso del poder entre el Parlamento, gobierno y electorado dio lugar a técnicas adicionales de participación de los electores en el proceso político, por medio de técnicas de referéndum, con lo cual dicha participación no quedaba confinada a la simple votación en las elecciones personales”.*

La auténtica democracia representativa<sup>376</sup> se respalda, por expresión, en la intervención del pueblo en la cosa pública, aunque en su sistema constitucional no se encuentren debidamente incorporadas las instituciones que se consideran como propias de la democracia semidirecta; que son el referéndum<sup>377</sup>, el plebiscito<sup>378</sup>, la iniciativa

---

<sup>375</sup> Vid., González Schmal, Raúl, *Democracia semidirecta y Democracia participativa, III. Constitucionalismo y Democracia Representativa*. <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/93/5.pdf> p. 92. Consultada el día 29 de julio de 2012.

<sup>376</sup> Cfr., *Democracia representativa. La democracia representativa es una forma de estado en la que la actuación del principio democrático (conforme al cual el pueblo ha de determinar el sentido de la acción estatal) tiene lugar esencialmente mediante la elección periódica por el cuerpo electoral de los órganos legislativos ya que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>377</sup> Cfr., *Referéndum: “Es un principal instrumento principal de sufragio en una democracia directa y consiste en el proceso por el cual los ciudadanos, el pueblo o la masa electoral, participan por la vía consultiva o deliberativa, en la decisión de aprobar o desaprobado una disposición constitucional o legal propuesta o ya vigente. Se trata así, de proporcionar al electorado una participación directa en la estructuración de las leyes, de liberar a los electores de los partidos políticos y de hacer que el gobierno responda más a la voluntad popular en la determinación de las políticas públicas. De hecho, cuando es obligatorio, sustituye a las asambleas representativas en la adopción final de la ley. El término es una locución latina derivada de “referre”, referir, que indica “lo que hay que consultar”. Generalmente en la consulta sólo cabe responder*

popular<sup>379</sup> y la revocación<sup>380</sup> de mandato. Lo que importa es que el poder resida en manos del pueblo, ya sea por si mismos o por medio de sus representantes, es decir a través de la democracia directa o indirecta.

---

"sí", "no" o dejar la papeleta en blanco para significar "abstención". En México, carece de tradición jurídica, pero fue incluido en la legislación del Distrito Federal, aunque su reglamentación ha sido incompleta, por lo que no ha operado.

<http://diccionario.inep.org/R/REFERENDUM.html> Consultada el día 11 de julio de 2012.

<sup>378</sup> Cfr., Plebiscito; Consulta hecha directamente al pueblo para que resuelva lo que considere más conveniente respecto a la solución de un problema político de trascendental interés o sobre la aprobación o repulsa de determinados actos de sus gobernantes. *Diccionario de derecho*, Rafael de Pina Vara; Editorial Porrúa; 31a., Edición; México, 2003, p. 408.

<http://www.cem.itesm.mx/derecho/referencia/diccionario/bodies/p.htm> Consultada el día 17 de julio de 2012.

<sup>379</sup> Cfr., Iniciativa. Es una propuesta formal de un individuo, grupo de ciudadanos o del electorado, para ser aceptada como legislación o como una enmienda constitucional por la legislatura. Se trata de que los votantes en conjunto tengan un control más efectivo sobre el gobierno. Es una forma de democracia directa intermitente que se originó en Suiza a principios del siglo XIX. Puede ser directa si se somete a los electores en las urnas o indirecta si se presenta a los órganos legislativos. Para que proceda generalmente requiere cierto número de firmas de apoyo conforme a determinada fracción del electorado. Diversas constituciones estatales de los Estados Unidos y cantones de Suiza permiten la iniciativa legislativa o constitucional. La iniciativa es considerada como un remedio a la indiferencia legislativa a las necesidades públicas y un medio para hacer al gobierno más responsable ante la voluntad popular. Es también un procedimiento por el cual los ciudadanos cuestionan la conveniencia de las leyes estatales y locales por lo que representa un recurso para encarar un problema. En el estado de California EUA, la iniciativa fue usada con más frecuencia en los 70s y los 80s. La Propuesta 13 en 1978 en materia de impuestos y la Propuesta 187 en 1994 de restricción de derechos a los inmigrantes ilegales fueron importantes iniciativas. En México pueden presentar iniciativas a las Cámaras el Presidente de la República, los diputados, senadores y las legislaturas de los estados, y representa el primer paso en el proceso de elaboración de leyes. En Estados Unidos el presidente carece de esta atribución. En otros países existe la facultad para que los particulares puedan sugerir anteproyectos de ley al parlamento (iniciativa popular). Para que estos anteproyectos pasen a la etapa de la discusión es necesario que un legislador refrende la iniciativa y se encargue de darle la forma debida y de defenderla. En México, la Constitución rechaza las iniciativas de los particulares.

<http://diccionario.inep.org/I/INICIATIVA.html> Consultada el día 11 de julio de 2012.

<sup>380</sup> Cfr., Revocación. Es un procedimiento anglosajón que permite a los votantes remover a un funcionario electo de su cargo antes de que concluya su periodo. En algunos estados norteamericanos se requiere de un 25 por ciento de firmas para que se inicie el proceso de revocación; si esto se cumple, se realiza una nueva votación en la cual puede presentarse el funcionario y los candidatos que deseen; si el funcionario impugnado es derrotado, es reemplazado (sic) por un sucesor que es elegido en la misma votación de revocación o en una subsecuente elección. Si el impugnado es elegido nuevamente, ya no puede ejercitarse otra vez la revocación durante el resto del periodo del mandato. Desde la perspectiva del derecho constitucional, la revocación es un recurso indispensable en los regímenes democráticos; se basa en el principio de que los funcionarios públicos son simples agentes de la voluntad popular y deben estar sujetos al control de los ciudadanos, por lo que cuando estos últimos se sientan insatisfechos con el trabajo de cualquier funcionario pueden retirarle la confianza que en algún momento le depositaron por la vía electoral. En este sentido, la revocación puede anular tanto un mandato como un programa. En los Estados Unidos, se empezó a practicar entre 1890 y 1920 en algunos estados, en la actualidad existen catorce legislaciones estatales que contemplan la revocación tanto de funcionarios estatales como de municipales. En Suiza los cantones tienen mecanismos para disolver la legislatura por un voto de revocación.

<http://diccionario.inep.org/R/REVOCACION.html> Consultada el día 11 de julio de 2012.

Debidamente no existe un contrato<sup>381</sup> de mandato<sup>382</sup> entre los ciudadanos (individuos) y sus representantes. La representación que manifiestan los funcionarios públicos se deriva de una gestión de negocios. Esta figura explica la autonomía de los representantes al considerárseles en base a tres elementos:

1. Que para ellos no es operable la revocación en el cargo.
2. Que para nada tienen que ceñirse a las instrucciones recibidas, y
3. Que no son responsables ante sus electores (que son ciudadanos) como con todos los individuos.

Porque lo anterior, por la sencilla razón de que ejercitan las funciones gubernamentales con independencia de criterio y con sentido propio de responsabilidad ante sus ciudadanos.

La democracia representativa tiene como base esencial la idea de que la mayoría ciudadana expresa su voluntad con sus representantes en los parlamentos. Según la Real

---

<sup>381</sup> *Vid.*, Contrato de mandato en los artículos 2546-2561 del Código Civil Federal. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el día 09 de abril del 2012. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2.pdf> Consultada el día 31 de julio de 2012. *Cfr.*, Los principios básicos de la teoría de la representación pueden hallarse en el Código Civil, con referencia al contrato de mandato. Representar a otro en los actos jurídicos significa actuar en nombre de otro, ya sea por imposición de la ley, como cuando los padres actúan en nombre de sus hijos bajo patria potestad o los tutores o curadores por sus pupilos, o por voluntad del representado o mandante expresada en un contrato de mandato, que le confiere tal facultad al mandatario. <http://derecho.laguia2000.com/derecho-procesal/teoria-de-la-representacion> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>382</sup> *Cfr.*, Código Civil Federal, Título Noveno, del Mandato, Capítulo I., Disposiciones Generales, Artículo 2546.- El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga. Artículo 2547.- El contrato de mandato se reputa perfecto por la aceptación del mandatario. El mandato que implica el ejercicio de una profesión se presume aceptado cuando es conferido a personas que ofrecen al público el ejercicio de su profesión, por el solo hecho de que no lo rehúsen dentro de los tres días siguientes. La aceptación puede ser expresa o tácita. Aceptación tácita es todo acto en ejecución de un mandato. Artículo 2548.- Pueden ser objeto del mandato todos los actos lícitos para los que la ley no exige la intervención personal del interesado. Código Civil Federal. Última Reforma Diario Oficial de la Federación (DOF) 09-04-2012. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2.pdf> Consultada el día 20 de julio de 2012.

Academia de la Lengua “gobierno representativo<sup>383</sup> es aquel en que, bajo diversas formas, concurre la nación por medio de sus representantes a la formación de las leyes”.

La Teoría de la representación política<sup>384</sup>, que tiene antecedentes en el mandato imperativo, y que ha sido comparada con la representación en el derecho privado, llegó a tener una gran trascendencia en el Derecho político, en virtud de que se estimó que los poderes electos tenían el carácter de representantes auténticos.

Respecto a la naturaleza de la representación de tipo político se ha considerado como una designación de capacidades, lo que en la práctica no ha sucedido: primero, porque no se han establecido procedimientos adecuados para que los ciudadanos de mayor capacidad sean electos. Además, el procedimiento electoral se ha viciado, en tal forma, que esta teoría ha quedado desechada.

No hay representación de voluntades, que es otra de las teorías en la naturaleza de esta idea, o sea, que no hay una relación de voluntades entre un sujeto, el representante o ejecutante, que actúa a nombre de otro, y el representado. La teoría no prosperó en virtud de que la naturaleza de las funciones públicas es completamente diversa a la de los intereses privados o particulares. Además, una vez electo el representante, actúa en las cámaras de una manera independiente.

---

<sup>383</sup> Vid., Gobierno Representativo: *Sistema de gobierno en el que los cargos o roles políticos protagónicos son cubiertos por personas que han sido elegidas por sus conciudadanos para que los ejerzan en su representación, por medio de procesos de votación que aseguran la expresión sin tergiversaciones de la voluntad ciudadana. Otros cargos políticos pueden ser cubiertos a partir de nombramientos por los electos (como es el caso de ministros y secretarios respecto del Presidente, por ejemplo).*

<http://www.eumed.net/dices/definicion.php?dic=3&def=313> Consultada el día 17 de julio de 2012.

<sup>384</sup> Es necesario analizar las Reformas sobre Derechos Humanos realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el día 10 de junio de 2011. Oportuno confrontar el artículo; “*La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos: principales novedades*” del Dr. Miguel Carbonell.

[http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades\\_printer.shtml](http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades_printer.shtml) Consultada el día 31 de julio de 2012.

Por lo antes expuestos se acepta que la representación política<sup>385</sup> corresponde más bien a la categoría de representación de intereses de carácter general.

Respecto al fundamento jurídico de la forma representativa, se considera, modernamente, que se encuentra en el proceso electoral<sup>386</sup> que se usa en la nominación de representantes ante las cámaras o asambleas legislativas.

El gobierno representativo<sup>387</sup> es aquel en que el titular del poder político no lo ejerce por sí mismo sino por medio de representantes, quienes a su turno, formulan las normas jurídicas, las hacen cumplir, deciden los problemas públicos y desempeñan las más importantes funciones de la soberanía. En consecuencia cuando el pueblo, siendo titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del ando, existe la democracia representativa.

Podemos señalar, que la representación, es el medio por el cual la soberanía reside en el pueblo, esto es, por medio de personas que son electas por la ciudadanía, en las cuales se coloca parte del poder de cada uno de los ciudadanos como parte alícuota. Esto no siempre se da en la práctica, ya que como lo hemos experimentado, los representantes actúan como un ente individual en lugar de como la porción de la población que representan.

---

<sup>385</sup> Vid., Robert Von Molh, la define, como; *"El proceso mediante el cual la influencia que todo el cuerpo de ciudadanos, o una parte de ellos, tiene sobre la acción política es ejercida, en su nombre y con su aprobación expresa, por un pequeño número de ellos, con efecto obligatorio para los así representados"*. <http://upauderecho2.blogspot.mx/2008/04/de-regula-iuris-representante-de.html> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>386</sup> Vid., Proceso electoral: *Es el conjunto de actividades realizadas por las autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, cuyo objetivo primordial es realizar la renovación periódica de los miembros del poder ejecutivo y poder legislativo, en los diferentes niveles de gobierno.* <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

<sup>387</sup> Silva Bascuñan Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, tres tomos, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1963, p. 212. Vid., Gobierno Representativo: *Sistema de gobierno en el que los cargos o roles políticos protagónicos son cubiertos por personas que han sido elegidas por sus conciudadanos para que los ejerzan en su representación, por medio de procesos de votación que aseguran la expresión sin tergiversaciones de la voluntad ciudadana. Otros cargos políticos pueden ser cubiertos a partir de nombramientos por los electos (como es el caso de ministros y secretarios respecto del Presidente, por ejemplo).* <http://www.eumed.net/dices/definicion.php?dic=3&def=313> Consultada el día 17 de julio de 2012.

### 5.A.8.2 Concepto de representación pública.

Luis Gutiérrez Rodríguez<sup>388</sup>, dice en relación a la representación pública, que:

*“... la ciudadanía está decepcionada de la política, de los partidos políticos y de sus actores. Sus expectativas de bienestar no encuentran respuestas viables en quienes ha depositado potestad representativa, capacidad de gestión y poder de ejecución”.*

Y añade consistentemente, que:

*“Agravan la situación el engaño, la simulación, la incongruencia entre lo que se dice y lo que se hace, así como el incumplimiento de promesas políticas hechas con fines electorales, en las que han incurrido los gobernantes y los partidos políticos en la disputa por el voto ciudadano”.*<sup>389</sup>

*El poder público vive una crisis de legitimidad y representación frente al conjunto de la sociedad. La nuestra es una Democracia deficitaria, en realidad una elitocracia de pequeños grupos en competencia por el poder, que invocan la participación ciudadana solamente para legitimar fechorías políticas. Está reducida a un mero conjunto de conductas, formas y reglas diseñadas por y para las cúpulas del poder, pero desvinculadas de los intereses de la ciudadanía y aun de las propias bases partidistas. Semejante circunstancia desvinculadora implica,*

---

<sup>388</sup> Cfr., Gutiérrez, Rodríguez Luis *La representación pública, en entredicho sociedad y poder*, p. 105. <http://www.fusda.org/luisgutierrez-rev1-2.pdf> Consultada el día 31 de julio de 2012.

<sup>389</sup> *Ibidem.*, p. 105.

*paradójicamente, la negación de la política: todo aquello que relaciona los intereses de la sociedad con el poder.*<sup>390</sup>

### **5.A.9 Función Pública.**

Jorge Fernández Ruiz<sup>391</sup> comenta respecto de la Teoría de la función pública citando a Carré de Malberg,<sup>392</sup> lo siguiente:

*“Las funciones del poder son las diversas formas bajo las cuales se manifiesta la actividad dominadora del Estado; dictar la ley, por ejemplo, es uno de los modos de ejercicio de la potestad estatal, o sea una función del poder. Los órganos del poder son los diversos personajes o cuerpos públicos encargados de desempeñar las diversas funciones del poder. El cuerpo legislativo, por ejemplo, es el órgano que desempeña la función legislativa del poder estatal”.*

En sentido general es la función pública que cumple el Estado de manera soberana y con autoridad, encaminada a satisfacer el interés público mediante las tareas que desarrollan los órganos legislativos, judiciales y administrativos.

La función pública<sup>393</sup> es definida, según el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, como:

---

<sup>390</sup> Gutiérrez, Rodríguez Luis, *Supra, ibídem.*, p. 105.

<sup>391</sup> *Vid.*, Biblioteca jurídica Virtual, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Jorge Fernández Ruiz, *Apuntes para una teoría jurídica de las actividades del Estado*. <http://juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/99/art/art1.htm#P3> Consultada el día 31 de julio de 2012.

<sup>392</sup> Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, trad. de José Lión Depetre, México, Fondo de Cultura Económica, 1948, p. 249.

<sup>393</sup> *Vid.*, <http://es.scribd.com/doc/202240/Diccionario-de-Ciencias-Juridicas-Politicasy-Sociales>- Consultada el día 31 de julio de 2012.

*Actividad, a la vez derecho (como síntesis de facultades) y deber (en tanto que inexcusable obligación), que cumple quien desempeña un cargo o ejerce real y efectivamente parte del poder público, o sea como autoridad, agente o auxiliar.*

Al Funcionario público lo define Ma. De los Ángeles Gual,<sup>394</sup> como:

*“toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulados por el Derecho Administrativo.”*

El Diccionario Jurídico Mexicano<sup>395</sup> enfatiza el término de funcionario público de la siguiente forma:

*“el funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando.”*

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez<sup>396</sup> comenta que el término de servidor público es la calidad que le otorga el Estado a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, en su favor.

Para enlazar este concepto, la tesis de jurisprudencia<sup>397</sup> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que funcionario público, se entiende:

---

<sup>394</sup> Vid., *“Responsabilidad de los servidores públicos” Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en esta LX Legislatura.* p. 4. Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior.

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf> Consultada el día 01 de agosto de 2012.

<sup>395</sup> Instituto De Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, D-H, Editorial Porrúa, México, 1998, pp. 1500 -1502.

<sup>396</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001, pp. 85-86.



*“Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad”.*

#### **5.A.9.1 Concepto de Servidor Público.**

Omar Guerrero<sup>398</sup> expone acerca de lo que es el funcionario público y servidor público haciendo un énfasis en como en el derecho comparado se le define, de la siguiente forma:

*“Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio. (...)... la mayoría de los países define como servidores públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la*

---

<sup>397</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, TOMO XIX, Pág. 1038.- Amparo penal en revisión 2682/26. Vizcarra Sánchez José y coagraviado. 7 de diciembre de 1926. Unanimidad de ocho votos. La publicación no menciona el nombre del ponente”.* Se realizó una búsqueda exhaustiva y solo aparece este dato.

<http://ius.scjn.gob.mx/paginas/Indices/ResultadosGeneral.aspx?Clase=Indices.IndicesAlfabeticoBL&IdMateria=-100&IdAbc=A,1> Consultado el día 01 de agosto de 2012.

<sup>398</sup> Guerrero, Omar, *El Funcionario, el Diplomático y el Juez*, Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 1998, pp. 52-53.

*administración pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo”.*

En nuestro país, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>399</sup> define el vocablo servidores públicos, de acuerdo a la función que desempeñan, como:

*“Es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada, o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales”.*

La actividad del estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

Estas funciones se realizan por el Estado a través de las funciones públicas: legislativa jurisdiccional y administrativa.

De esta forma el funcionamiento del Estado ha propiciado una organización en la que sus órganos se separan en tres grupos independientes entre sí, a los que se atribuyen diferentes competencias.

Dichos órganos constituyen esferas especiales de competencia, que imprescriptiblemente requieren de personas físicas que las ejerzan. Estas personas físicas

---

<sup>399</sup> Cfr., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letters> Consultada el día 20 de julio de 2012.

son servidores públicos de los cuales se vale el Estado para el cumplimiento de sus fines. Esto justifica y explica ineludiblemente la existencia de dichos servidores.

En este orden de ideas se puede afirmar que, servidor público es toda persona que realiza o contribuye a que se lleven a cabo las funciones estatales.

De esta manera el concepto de servidor público se caracteriza por la realización o cumplimiento de funciones esenciales específicas propias del Estado, o por la contribución a que tales funciones sean realizadas.

Con las reformas expedidas en el año 2007 por el Congreso de la Unión al artículo 108<sup>400</sup> de la Constitución Federal, se estableció quienes son servidores públicos, de la siguiente forma:

*“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos 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 esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.*

---

<sup>400</sup> Cfr., Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007). <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/109.htm?s>= Consultada el día 01 de agosto de 2012.

Sin embargo, los artículos 124 y 128 constitucionales<sup>401</sup>, siguen haciendo referencia al concepto de funcionarios en vez de servidores públicos.

A continuación se expone en la siguiente tabla un comparativo entre Servidores públicos y Funcionarios públicos.

SERVIDOR PÚBLICO	FUNCIONARIO PÚBLICO
<p>* <b>Todo</b> aquel <b>individuo</b> que presta sus servicios a los poderes federales, estatales o municipales y a los de los organismos paraestatales e incluye: Altos funcionarios (por elección popular o por nombramiento) Funcionarios<sup>402</sup> y, Empleados.<sup>403</sup></p> <p>Todos con el adjetivo de públicos por desarrollarse en el ámbito gubernamental.</p> <p>* Por su régimen especial pueden ser de base, de confianza, trabajadores directamente dependientes de la administración central y trabajadores</p>	<p>* Es un servidor público <b>designado por disposición de la ley</b>, para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de gobierno y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando.</p> <p>* Es titular de órganos del gobierno que integran los poderes del mismo en la jerarquía más alta, por lo que suele denominárseles en la doctrina Altos funcionarios:</p> <p>- Poder Ejecutivo: el Presidente de la República y los secretarios de Estado, subsecretarios, oficiales mayores y directores generales.</p>

<sup>401</sup> Cfr., Artículos 124 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/125.htm?s=> Artículo 128. *Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestara la protesta de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen.*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/129.htm?s=> Consultada el día 01 de agosto de 2012.

<sup>402</sup> Vid., Funcionario; *El que dispone de un poder jerárquico respecto con los empleados y funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y disciplina, son los conocidos como mandos medios y parte de los mandos superiores, abarca desde jefes de departamento hasta subsecretarios.* <http://pnogueron.8k.com/funciona1-1.htm> Consultada el día 01 de agosto de 2012.

<sup>403</sup> Vid., Empleado; *Aquel que presta sus servicios para algún órgano del Estado, en virtud de un nombramiento y que desempeña normalmente actividades de apoyo al funcionario, sin que su labor implique poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal.* <http://pnogueron.8k.com/funciona1-1.htm>, *El Empleado; desempeña un servicio material o intelectual o de ambos géneros a cualquier órgano gubernamental. Es un servidor del Estado que se caracteriza por no tener atribución especial designada en una ley y sólo colabora en la realización de la función pública. Se caracteriza por varias razones, entre ellas, las siguientes: su carácter contractual con el Estado, por ser siempre remunerado, por no tener carácter representativo y por su incorporación voluntaria a la organización pública.* Cfr., Fernández de Castro, Pablo, *Relación del Estado con los servidores públicos.* In: *Ámbito Jurídico*, mar/2001, <http://www.ambito-juridico.com.br/aj/da0026.htm> Consultada el día 01 de agosto de 2012.

de organismos descentralizados;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poder Legislativo: diputados y senadores.</li> <li>- Poder Judicial: los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</li> <li>- En los estados de la Federación: el gobernador, los diputados locales y los magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la Nación.</li> <li>- En los municipios: los presidentes municipales, los regidores y los síndicos.</li> <li>* Representan al órgano del cual es titular tanto frente a otros órganos del Estado, como frente a los particulares.</li> <li>* La legislación laboral los considera como trabajadores de confianza.</li> <li>* Realizan actos de autoridad.</li> </ul>
---------------------------------	--

Fuente:<sup>404</sup> Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior de la Cámara de Diputados.

### 5.A.9.2 Incorporación a la Función Pública.

Para Arturo García Torres<sup>405</sup> la incorporación del individuo en el ámbito de la función pública se origina esencialmente con otorgamiento del cargo a través de un nombramiento, contrato designación o elección, y su aceptación. Para ello, se contempla que se rinda protesta<sup>406</sup> del cargo. En el caso de los Legisladores Federales, el Reglamento

<sup>404</sup> Óp. Cit., "Responsabilidad de los Servidores Públicos", Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en esta LX Legislatura. p. 7. Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior.

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf> Consultada el día 02 de agosto de 2012.

<sup>405</sup> García Torres, Arturo. *Responsabilidad de los servidores públicos*, Poder Judicial de la Federación, Porrúa, Primera edición 2008, México, pp. 1-3.

<sup>406</sup> Cfr., Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis. Última Reforma Diario Oficial de la Federación (DOF) 24-12-2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf> Consultada el día 02 de agosto de 2012.

para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 8<sup>407</sup> y 9<sup>408</sup> prevén dicho requisito formal y obligatorio.

#### 5.A.10 Concepto de Estado.

Del latín *statu*, el concepto de Estado<sup>409</sup> y lo que significa ha dado origen a las más importantes cuestiones derivadas de la filosofía política. No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado, sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su “naturaleza”, origen, funciones y fines. Muchas son disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran como una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana ; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven el Estado el cuadro geográfico donde se especifican las aspiraciones nacionales. Unas veces la ineficiencia con

---

<sup>407</sup> Cfr., Artículo 8 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 8o.- En la última Junta de las preparatorias que preceda a la instalación de cada nuevo Congreso, en cada Cámara, y puestos de pie todos sus miembros y los asistentes a las galerías, el Presidente dirá: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Diputado (o senador) que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por bien y prosperidad de la Unión. Y si así no lo hiciere, la Nación me lo demande.” En seguida, el Presidente tomará asiento y preguntará a los demás miembros de su Cámara, que permanecerán de pie: “¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado (o senador) que el pueblo os ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?” Los interrogados deberán contestar: “Si protesto.” El Presidente dirá entonces: “Si así no lo hiciéreis, la Nación os lo demande.”* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis. Última Reforma Diario Oficial de la Federación (DOF) 24-12-2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf> Consultada el día 02 de agosto de 2012.

<sup>408</sup> Cfr., Artículo 9 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 9o.- Igual protesta están obligados a hacer cada uno de los diputados y senadores que se presentaren después.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis. Última Reforma Diario Oficial de la Federación (DOF) 24-12-2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf> Consultada el día 02 de agosto de 2012.

<sup>409</sup> Cfr., Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, *Estado*, 6. m. *En el régimen federal, porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque estén sometidos en ciertos asuntos a las decisiones de un gobierno común.* <http://lema.rae.es/drae/?val=Estado> Consultada el día 23 de enero del 2013.

la sociedad, otras se contraponen a la sociedad. Unas veces se le equipara con la nación; otras veces con el poder.

El Estado no es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derechos, aplica una Constitución; el Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones. El estado celebra tratados, es sujeto de derecho internacional; el Estado, en suma, es titular de derechos y obligaciones.

#### **5.A.11 Gobierno como Representación Pública.**<sup>410</sup>

Del latín *gunernation-onis*, de *gubernare*, gobernar. En el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, administrar, mandar, representar, conducir, guiar. Es el agrupamiento de personas que ejercen el Poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo.

Cuando hablamos en el ámbito de cualquiera de las disciplinas que estudia el fenómeno del poder, generalmente vinculamos al gobierno con vocablos tales como: autoridad política, régimen político, conjunto de órganos del Estado, conjunto de poderes del Estado, dirección del Estado, parte del Estado, etc., y, en verdad algo de todo esto configura el gobierno. El gobierno, como acción y efecto de la conducción política, agrupa al conjunto de órganos que realizan los fines de la estructura global el orden jurídico, de denominada Estado.

La forma de gobierno o forma política ha sido definida como: La configuración del ejercicio y organización del poder político según una interpretación ideológica en su estructura social.

---

<sup>410</sup> *Vid.*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo IV E-H, Ed. Universidad Autónoma de México, Primera edición, México, 1983, pp. 103 - 292.

Si intentamos hacer una breve reseña histórica de las formas de gobierno, tenemos que decir que Platón al hablar de ellas considero las siguientes: la aristocracia (gobierno de filósofos); la timocracia y la oligarquía (gobierno de los propietarios; la democracia (gobierno del pueblo), y la tiranía.

Aristóteles dividió la forma de gobierno en dos grupos: puras o perfectas, donde incluyo a la monarquía (gobierno de una sola persona), a la aristocracia (gobierno de una minoría de notables) y la democracia (gobierno de las mayorías).

Según la preeminencia de alguno de los poderes, la forma de gobierno podrá ser: parlamentaria o presidencial. En el primer caso, el poder legislativo es el predominante; el ejecutivo se encuentra bifurcado: así como tenemos un jefe de Estados quien tiene a su cargo los actos meramente protocolarios y en cuya persona recae la tradición nacional, encontramos también a un jefe de gobierno en tanto que representante de la nación y verdadero gobernante. Este último recibe distintos nombres: primer ministro es el líder del partido político que obtiene la mayoría en el senado y encabeza al gabinete, que se integra con aquellos miembros del parlamento que lideran al partido mayoritario (o al a coalición, en su caso).

#### **5.A.12 El Poder Público.**

Para Ignacio Burgoa<sup>411</sup> se ha pretendido demostrar que para la nación o pueblo, su poder soberano es autodeterminación o constituyente, sin embargo, el orden jurídico primario fundamental concurre en una síntesis dialéctica para crear al Estado como institución pública suprema, dotada de personalidad jurídica.

Ahora bien, el estado tiene una finalidad genérica que se manifiesta en variados fines específicos sujetos al tiempo y espacio. Un estado sin ninguna finalidad sería

---

<sup>411</sup> *Cfr.*, Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, Primera edición, México, 1973, pp. 256 - 259.



inconcebible y su formación no tendría sentido, pues en ella, según veremos, la que justifica su existencia y su aplicación en el mundo político.

Para que el estado consiga los diversos objetivos en que tal finalidad genérica se traduce, necesariamente debe estar investido e un poder, es decir, de una actividad dinámica, valga la redundancia. Esta actividad no es sino el poder público o poder estatal que se desenvuelve en las tres funciones clásicas, intrínsecamente diferentes, y que son: la legislativa, la administrativa o ejecutiva y la jurisdiccional.

El Estado surge como una unidad teleológica de actos espirituales en el sentido que persigue una finalidad genérica que se traduce en múltiples fines específicos cuya finalidad está sujeta a factores temporales. Georg Jellinek<sup>412</sup> comenta que:

*“En esta unidad teleológica es también una unidad esencial al Estado. Una pluralidad de hombres aparecen (sic) unidos ante la conciencia cuando lo están por fines constantes y coherentes entre sí. Tantos más intensos son estos fines, tanto mayor es la unidad entre ellos, y esta unidad se exterioriza mediante la organización, esto es, mediante personas que tienen como ocupación cuidar, valiéndose de sus acciones. Tales unidades organizadas, constituidas por hombres, llámense unidades humanas colectivas o asociaciones. La unidad teleológica del Estado, por tanto, se denomina con más rigor, unidad de asociación”.*

El estado como una institución pública suprema creada por el orden jurídico fundamental primario o constitución originaria bajo este aspecto, el Estado se encuentra investido de personalidad jurídica, siendo, como lo sostiene Kelsen, el principal centro de imputación normativa y como tal agregamos, titular de derechos y obligaciones.

---

<sup>412</sup> *Supra, óp. cit.*, Georg Jellinek, p. 192.

Entonces la representación pública es el poder o mandato que ejerce el gobernante hacia el gobernado para llevar una armonía, equilibrio y paz social en el Estado. En tonces la representación pública trae consigo el desarrollo social y una organización democrática donde todos los ciudadanos con capacidad de goce y de ejercicio puedan elegir a sus propios representantes de una manera individual y con responsabilidad.

### **5.A.13 Concepto de representación política.**

Antes de analizar el concepto de representación política, debemos entender, que existen a su vez otro tipo de representaciones que van ligadas al de representación política, tal es el caso de representación jurídica y representación sociológica.

Algunos autores tales como Hobbes, Weber y Gramsci han tratado de identificar una diferencia entre estas tres representaciones encontrando sustancialmente la diferencia en que se entiende por representación política<sup>413</sup> el acto mediante el cual un representante (gobernante o legislador) actúa en nombre de un representado para la satisfacción, al menos en teoría, de los intereses de éste. Los actos del representante obligan al representado, pero éste tiene la posibilidad de controlar y exigir responsabilidades al gobernante a través de mecanismos electorales institucionalizados.

Una vez visto el concepto de representación política en el diccionario de las ciencias sociales, más adelante, veremos más a fondo sobre esta representación en el estado mexicano.

#### **5.A.13.1 Representación Política (Según Adam Przeworski).**

Dice Adam Przeworski que los representantes deciden lo que los ciudadanos deben y no pueden hacer, su capacidad implica la posibilidad de que hagan valer las reglas del

---

<sup>413</sup> Reyes, Román (Dir.), *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, año 1996, México, Alianza editorial, p. 426.

juego, aun en contra de la voluntad de sus representados y en esa medida, ellos gobiernan; lo hacen ungidos por la voluntad colectiva, lo hacen desde la mayoría y a pesar de la minoría.<sup>414</sup>

### **5.A.13.2 Representación Política en la Antigüedad.**

Representación y mandato son el binomio indisoluble de la democracia liberal. Hace siglos, la representación política estaba ligada al momento fundacional de los estados<sup>415</sup> nacionales y por ello, su misión era responder a los intereses de la colectividad y a los fines últimos de la nación.

El representante pasaba de largo frente a los asuntos cotidianos y específicos de los ciudadanos, luchaba por la comunidad política entera y no era responsable frente a determinadas demandas de los electores.

En nuestra opinión, el mandato era concebido como la fórmula que expresaba el conjunto de intereses comunitarios y nacionales, y el representante gozaba de una relativa autonomía para alcanzar aquellos fines sociales, por los medios que fueran necesarios, sin que su desempeño pudiera ser perseguido o impugnado políticamente.

Con el tiempo, la ampliación del sufragio, la modernización de los partidos políticos y la introducción de variantes en la manera de convertir los votos en asientos legislativos, llevarían a concebir la representación política, más en su cualidad vinculante y pluralista, que en su sentido unificador.

---

<sup>414</sup> Przeworski, Adam, *Representación política y toma de decisiones*, Editorial fidac, año 2000, México, pp. 24 y 25.

<sup>415</sup> *Óp. cit.*, Georg Jellinek, p. 313. En este sentido el autor comenta que: *La formación de los Estados modernos recibe su forma postrera y acabada mediante las transformaciones que se llevan a cabo dentro de los mismos a consecuencia de los movimientos revolucionarios, por la separación y formación de nuevos Estados con una pluralidad de pueblos que antes formaban una unidad, y la inversa, pueblos separados entre los que existía afinidad y que logran constituir una unidad política de Estado.*

### 5.A.13.3 Representación Política de Diferentes puntos Doctrinales.

Marx<sup>416</sup> definió a la representación política como comunal, como representante de intereses comunales ante el estado, que de manera subjetiva haría valer la soberanía del estado que recaía en el pueblo.

Ahora bien Engels<sup>417</sup> desarrollo su propio concepto al firmar que la representación política tiene sus orígenes en la necesidad de controlar las luchas sociales entre distintos intereses económicos, y que tal control está en manos de la clase económicamente más poderosa de la sociedad.

Para Nicolás Villodres Ríos<sup>418</sup> en su artículo “La Representación Política”, hace referencia a Montesquieu quien sustenta que:

*“La representación política se justifica por razones funcionales, por las dificultades materiales del ejercicio directo de la soberanía. Con el transcurso del tiempo, la representación se tornaría libre, es decir, no lastrada por compromisos o limitaciones impuestas por los representados, ya no hay obligación de rendir cuenta de sus acciones u omisiones ante los representados. El Parlamento se convierte en el ámbito de discusión, razonamiento y persuasión”.*

### 5.A.13.4 Carencia de una Cultura de Responsabilidad Política.

Actualmente que la carencia de una cultura de responsabilidad política, que favorezca el vínculo representado-representante y la cláusula constitucional que prohíbe a

---

<sup>416</sup> Carnoy, Martin, *El estado y la teoría política*, Porrúa, 2004, México, p. 67.

<sup>417</sup> Engels, *El Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Editorial Nueva alianza, México, re-edición 2007, p. 169 y 170.

<sup>418</sup> Vid., Nicolás Villodres Ríos, *La Representación Política*, Artículo publicado el día 13 de marzo del 2012. [http://www.forumlibertas.com/frontend/forumlibertas/imprimir.php?id\\_noticia=22403](http://www.forumlibertas.com/frontend/forumlibertas/imprimir.php?id_noticia=22403) Consultada el día 07 de agosto de 2012.

los legisladores reelegirse de manera inmediata, acentúan la distancia y dejan al elector sin la capacidad para influir en quienes toman las decisiones.

Quizá el efecto más avieso en nuestra opinión del sistema de representación, puede ser la disolución del mandato, como consecuencia de la dispersión de los partidos en el congreso.

Ahora bien, desde nuestra óptica pondremos un ejemplo:

El mandato del presidente Felipe Calderón Hinojosa<sup>419</sup> es limitado, porque los electores decidieron otorgarle la presidencia de la república, pero le negaron a su partido en dos ocasiones la mayoría parlamentaria en el congreso.

Esta fragmentación del mandato en México, no ha alcanzado aún niveles de alarma, porque el número de fracciones parlamentarias que actúan en el congreso de la unión, continúa siendo funcional. Pero en un caso extremo y de continuar la tendencia, en los próximos años podríamos tener 8 o 10 fracciones parlamentarias.

La consecuencia más perniciosa de un mandato dividido puede ser una responsabilidad política diluida, donde nadie asume compromisos, pero todos son coparticipes de los acontecimientos que emanen de su representación y que podrían ser los retrasos de las reformas constitucionales en beneficio de la nación.

Con todo, el verdadero problema de la representación, en nuestro país y en el resto del mundo bajo mi nuestra visión, es que una vez instalados en el cargo, los políticos pueden desentenderse fácilmente del mandato, traicionarlo o abandonarlo.

---

<sup>419</sup> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que fue electo para ejercer el cargo para el periodo (sexenio) 2006-2012.

Lo anterior, ya sea porque el representante popular actúa en beneficio propio y porque buscando el bien para sus electores, debe utilizar medios que no corresponden con lo prometido, o porque aun cumpliendo con el mandato, el resultado de las acciones del congreso tiene consecuencias adversas.

#### **5.A.14 Representación Política en nuestro País.**

En nuestro país los representantes populares gozan de una autonomía significativa frente al ciudadano, en el caso de las autoridades ejecutivas su compromiso con el mandato de los electores es meramente simbólico y moral.

Es cierto que la democracia no es responsable de la demagogia, pero un eficaz mecanismo de control político sería aquel que dejara al descubierto el intento de los políticos por hacer oídos sordos frente al reclamo ciudadano.

A todas estas líneas que anteceden ahora veremos que nos dice Juan Francisco Escobedo<sup>420</sup>, de acuerdo al tema a tratar, según su punto de vista:

*“En la democracia el mandato es indisociable del cargo, mientras en el autoritarismo las culpas son colectivas y en cierto modo compartido, en la democracia cada decisión tiene un responsable, alguien que deberá rendir cuentas, asumir errores y aceptar el costo”*

#### **5.A.15 Historia de la Representación Política en México: Siglo XX.**

Por razones históricas, culturales y políticas, desde los años treinta y hasta finales de los ochenta, el congreso se vio debilitado en su representación política en la mayor parte de sus funciones, frente a un poder ejecutivo omnipresente que mantuvo a través

---

<sup>420</sup> Vid., Escobedo, Juan Francisco, *Representación política*, Editorial Konrad y Universidad Iberoamericana de México, México, 2001, p. 27.

de la incubación de las leyes, la centralización de la actividad política y con ella de las políticas públicas, menciona el autor Carlos Antonio Aguirre Rojas.<sup>421</sup>

En nuestra opinión respecto a lo que menciona este autor es que la permanencia y funcionalidad de la institución parlamentaria tuvo siempre un sentido más simbólico que operativo, es decir todo el poder se basaba en la figura del Presidente de la República.

A todo este tema de la historia el argumento es que desde hace unos años, aquella tendencia se ha ido revirtiendo, todo en la vista de académicos y especialistas que han volteado hacia el poder legislativo, reconsiderando su papel en el desarrollo democrático de México y su propia evolución política.

#### **5.A.16 Evolución Moderna de la Representación Política.**

No obstante que la institución de la representación política en sentido moderno manifiesta algunos antecedentes (desde la antigüedad) propiamente como tal, no comienza a perfilarse sino desde la edad media, como lo refiere Loewenstein<sup>422</sup>, si bien es verdad que existen notables evidencias históricas que nos muestran que en la antigua Grecia y en Roma hubo elecciones en las que los ciudadanos eligieron a sus representantes, también cabe apuntar que los elegidos obtenían autoridad sin representar a electores o institución alguna, pero nada que ver "*con gentes que representan a otras gentes o al estado romano*"<sup>423</sup>

Coincidentemente, diferentes autores, de distintas épocas como Jellinek y Sartori,<sup>424</sup> comparten esta misma opinión, de que a pesar de que existen valiosos testimonios de que los griegos y los romanos tuvieron conocimiento de la creación de

---

<sup>421</sup> Cfr., Aguirre Rojas, Carlos Antonio, *Retratos para la historia. Ensayos de contrahistoria intelectual*. Editorial Contra historias, España, 2006.

<sup>422</sup> Cfr., Loewenstein, Karl, *Teoría de representación*, nota 9, Editorial Konrad, México, 1992, p. 258.

<sup>423</sup> Cfr., Fenichel, Pitkin, Hanna, *Teoría de Representación*, Editorial Konrad, México, 1992, nota 07, p. 241.

<sup>424</sup> Cfr., Sartori Giovanni, *Teoría de Representación*, Editorial Konrad, México, año 1992, nota 08 p. 250.

instituciones representativas a las que podríamos enmarcar en el universo de la representación política, como el mandato jurídico privado entre particulares y el mandato jurídico público otorgado por el pueblo a los Magistrados y Senadores

Ahora bien, toda vez que hemos visto la evolución, considero de vital importancia retomar a Max Weber<sup>425</sup> que hace una gran aportación en el ámbito de la representación en una modalidad sociológica. Él nos dice que considera a la representación, como una forma de relación social:

*"Por la que la acción de un partícipe determinado se imputa a los demás". O sea, que tanto las probabilidades como las consecuencias, para bien o para mal, recaen sobre todo.*

Así mismo, Weber desglosa el poder representativo dentro de las estructuras de dominación, a las siguientes formas típicas de representación:

**a)** Representación apropiada. *Donde el representante tiene apropiado el derecho de representación; donde se da en la dominación patriarcal y carismática y tiene un ámbito tradicional (jefes de clanes, caciques de tribu, jefes de sectas, etc.).*

**b)** Representación vinculada: *El representante es elegido por sorteo, turno o cualquier otro medio. Su poder representativo está limitado tanto por las relaciones internas como las externas por mandato imperativo y derecho de revocación y ligado al asentimiento de los representados. Estos representantes son en verdad funcionarios de aquellos a quienes representan (los procuradores).*

---

<sup>425</sup> Weber Max, *Economía y sociedad*, Editorial Nuevo mundo, México, 1990, p. 159.



c) Representación Libre: *El representante es generalmente "elegido " eventualmente "designado". No está ligado por instrucción alguna siendo señor de su propia conducta. Solo necesita atenderse con carácter de deber moral a lo que son sus propias convicciones objetivas, pero no a tener en cuenta los intereses particulares de sus delegantes.*

d) Representación de intereses: *la representación se hace en consideración a la pertenecía profesional o de clase, siendo designados por sus iguales.*

A nuestro parecer, concordamos que la última representación, llamada de intereses, es la que actualmente maneja el sistema mexicano, toda vez que vivimos en un mundo politizado, económico y neo-liberal<sup>426</sup>, que valen más los intereses que la verdadera representación política.

---

<sup>426</sup> Vid., ¿Qué es el neoliberalismo? *El neoliberalismo no siempre ha existido. De hecho, es un sistema bastante joven-sólo se convirtió en la ideología económica dominante hace unos veinticinco o treinta años. El sistema anterior, que duró aproximadamente desde finales de los años 1930 hasta finales de los 70, fue formado en gran parte por las ideas del economista inglés John Maynard Keynes, y por su influencia se llama el "Keynesianismo". Sin dejar de ser capitalista, Keynes decía que el Estado debería de tomar un papel activo en el manejo de la economía de su país. En el Keynesianismo, el Estado imponía reglas y supervisaba el mercado para dirigir la economía hacia las prioridades que determinaba. No intentaba suplantar el mercado; más bien lo regulaba. Por ejemplo, los Estados podían requerir que una parte de las ganancias de los inversionistas extranjeros se volvieran a invertir en el país; o imponer aranceles a productos extranjeros para proteger a productores nacionales; o podían intervenir en sus mercados nacionales para promover objetivos públicos. En conclusión: en el Keynesianismo, el mercado estaba subordinado al poder del Estado. Pero mientras dominaba el Keynesianismo en la economía global, otro economista muy influyente, Milton Friedman, proponía un modelo económico basado en principios prácticamente opuestos a los de Keynes-un modelo que forma la base de lo que ahora se llama el neoliberalismo. Friedman propuso que el Estado no interviniera casi nada en la economía nacional-es decir, que el control de la economía estuviera en manos del capital privado y ya no en manos del Estado. Criticaba los gobiernos nacionales por sus burocracias enormes e ineficientes que impedían el funcionamiento óptimo del mercado. Como asesor a los Presidentes de los EUA Richard Nixon y Ronald Reagan, llegó a tener una influencia decisiva sobre la estructuración de la economía global. Este último, acompañado por su contrapartida Margaret Thatcher, Primera Ministra del Reino Unido, empezó a aplicar las teorías económicas de Friedman a la práctica. Con el objetivo de permitir a las corporaciones e inversionistas operar libremente para maximizar sus ganancias en cualquier parte del mundo, estos dos mandatorios promovieron políticas de comercio libre, desregulación, privatización de empresas públicas, baja inflación, el movimiento libre de capital, y presupuestos equilibrados (se gasta lo que se recauda en impuestos).* <http://www.ciepac.org/neoliberal/esp/neoliberalismo.html> Consultada el día 12 de mayo de 2013.

Consideremos entonces, que la representación política influye en nuestro país de manera directa pero espasmódica. Ejemplos como la pobreza y la inseguridad son las dos cargas más visibles con las cuales hemos transitado los últimos dos sexenios.

Referimos lo anterior, porque cuando los ciudadanos no gobernamos “directamente” entra en juego el mecanismo de la representación. ¿Y esto que quiere decir?, que somos responsables de lo que nuestros representantes realizan solo por el hecho de otorgarles la representación.

Se requiere urgentemente incorporar a los procesos de participación ciudadana la revocación<sup>427</sup> de cargos públicos, lo cual permitiría a los ciudadanos desposeer de su cargo a cualquier representante popular y/o funcionario público.

Este derecho, no contemplado en nuestra Constitución Federal, serviría para apartar de la función pública a cualquier persona presuntamente corrupta y/o incompetente. Hasta el día en que esto sea posible, podremos conformarnos con cambiar el sentido del voto en las siguientes elecciones.

Desde esa óptica, sería la mejor solución para mantener una representación política adecuada, y que esto sea una buena causa para evitar el mal uso o aprovechamiento indebido de la función pública. Debemos ser de la idea moralista que la representación deba ser un deber moral: quienes poseen la capacidad y entendimiento de su función, deben actuar en interés de quienes los eligen, esperando de ellos un mejor desempeño en esa tarea legislativa.

---

<sup>427</sup> *Vid., Concepto de Revocación. Desde la perspectiva del derecho constitucional, la revocación es un recurso indispensable en los regímenes democráticos; se basa en el principio de que los funcionarios públicos son simples agentes de la voluntad popular y deben estar sujetos al control de los ciudadanos, por lo que cuando estos últimos se sientan insatisfechos con el trabajo de cualquier funcionario pueden retirarle la confianza que en algún momento le depositaron por la vía electoral. En este sentido, la revocación puede anular tanto un mandato como un programa. <http://diccionario.inep.org/R/REVOCACION.html> Consultado el día 11 de julio de 2012.*

### 5.A.17 Concepto de representación desde varios ámbitos del derecho.

El Diccionario de la Real Academia Española<sup>428</sup> la define como:

*“Representación. (Del lat. representatĭo, -ōnis). 1. f. Acción y efecto de representar. Mayoritaria. 1. f. Procedimiento electoral por el que se eligen representantes a quienes obtienen mayoría de votos. ~ Proporcional. 1. f. Procedimiento electoral que establece una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido o tendencia y el número de sus representantes elegidos”.*

Cuando se comenta sobre la representación se hace alusión a un sistema en el cual va inserto el cómo se elige en México a nuestros representantes, ya sea de representación por mayoría o proporcional conforme a los votos obtenidos en una elección.

Otros documentos en línea *web*<sup>429</sup> definen a la representación desde el ámbito civil de la siguiente forma:

*Del latín representatĭo. Representación es la acción y efecto de representar, hacer presente algo con figuras o palabras, referir, sustituir a alguien, ejecutar una obra en público. La representación, por lo tanto, puede tratarse de la idea o imagen que sustituye a la realidad.*

*“En las democracias representativas, se habla de representación mayoritaria o proporcional según la forma en que son elegidos los representantes del pueblo mediante elecciones. La representación*

---

<sup>428</sup> Vid., Concepto de representación. Real Academia Española, Vigésima segunda edición.

<http://lema.rae.es/drae/?val=Estado> y

<http://www.wordreference.com/es/en/frames.asp?es=representación> Consultada el día 08 de agosto de 2012.

<sup>429</sup> Vid., <http://definicion.de/representacion/> Consultado el día 23 de marzo del 2012.

*mayoritaria es el procedimiento que consiste en la elección de representantes por mayoría de votos, mientras que la representación proporcional establece diversas proporciones según el número de votos y el número de representantes elegidos”.*<sup>430</sup>

Institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra, ocupando su lugar.<sup>431</sup>

La Enciclopedia Jurídica, en voz de Díez-Picazo<sup>432</sup> la define, como:

*“La representación es una figura que comprende toda clase de actos jurídicos, incluso los no negociables, y se sitúa como un supra concepto en la teoría general del Derecho, por lo que es aplicable a todos los campos jurídicos”.*

En la mencionada Enciclopedia Jurídica, para Rivero Hernández<sup>433</sup> el concepto de representación, la establece de la siguiente forma:

*“El fenómeno jurídico, en cuya virtud una persona gestiona asuntos ajenos, actuando en nombre propio o en el del representado, pero siempre en interés de éste autorizado para ello por el interesado o en su caso por la ley de forma que los efectos jurídicos de dicha actuación se producen directa o indirectamente en la esfera jurídica del representado”.*

---

<sup>430</sup> Ídem. <http://definicion.de/representacion/> Consultado el día 23 de marzo del 2012.

<sup>431</sup> De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 11ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1983, p. 434.

<sup>432</sup> Cfr., <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/representacion/representacion.htm> Consultada el día 23 de marzo del 2012.

<sup>433</sup> Cfr., <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/representacion/representacion.htm> Consultada el día 23 de marzo del 2012.

En cuanto a las clases de representación, el documento<sup>434</sup> mencionado con anterioridad, señala las siguientes:

1. *Atendiendo a su origen, cabe clasificar la representación en legal (que tiene su fundamento en la ley) y voluntaria (que tiene su origen en la autonomía privada, en un acto de voluntad del representado).*
2. *Por la forma de actuación del representante y por el modo de producir efectos jurídicos, dicha actuación se distingue entre representación directa y representación indirecta.*
3. *También distinguen algunos autores la representación activa y representación pasiva, según que opere en la emisión o en la recepción de la declaración de voluntad.*

Giovanni Sartori<sup>435</sup> hace referencia citando a Toffler con respecto a la representación política, lo siguiente:

*“Con los burdos instrumentos políticos actuales de segunda generación, los legisladores no pueden siquiera seguir la pista de los muchos pequeños grupos a los que nominalmente representan, y mucho menos interceder o influir en su favor. Y la situación empeora... a medida que aumenta la sobrecarga de trabajo (de los parlamentos)”.*

Así mismo, dicho autor<sup>436</sup> menciona que:

---

<sup>434</sup> Cfr., <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/representacion/representacion.htm> Consultado el día 23 de marzo del 2012.

<sup>435</sup> Vid., En defensa de la representación política, *Cretating a New Civilization*, Revista Claves, Claves de razón práctica No. 91, Madrid, Abril 1999, p. 2. <http://es.calameo.com/read/001515735532f0c81c958> Consultado el día 23 de marzo del 2012.

<sup>436</sup> *Ídem.*, Consultado el día 26 de marzo del 2012.

*“Las dos características definitorias de este concepto son, por tanto, a) una sustitución en la que una persona habla y actúa en nombre de otra; b) bajo la condición de hacerlo en interés del representado”.*

Tan es así lo anterior, que actualmente en México, a los legisladores se les proporciona una parte presupuestal para que por medio de casas de enlace legislativo, puedan tener acercamiento con los electores de su distrito electoral para atender sus necesidades y gestionar conforme a sus facultades y atribuciones todo tipo de asuntos que les son requeridos por los ciudadanos. Conforme a su alejamiento por la sede en la cual desempeñan sus funciones, requieren implementar acciones ante las diversas autoridades federales, estatales y municipales, demostrando o queriendo justificar su interés extra-legislativo, por atender sus necesidades de su distrito, colonia, barrio o sector.

## CAPÍTULO QUINTO

### Parte 5-B

#### ***“Integración Camaral, representación, facultades y la responsabilidad legislativa. Derecho comparado; los casos de Costa Rica y los Estados Unidos”.***

Sumario: **Parte 5-B:** Integración Camaral. **5.B.1** Integración del Congreso de la Unión: Cámara (baja) de Diputados. **5.B.1.1** Introducción. **5.B.1.2** Junta de Coordinación Política en la Cámara de Diputados. **5.B.1.3** Grupos Parlamentarios. **5.B.1.4** Comisiones. **5.B.1.5** Integración de las comisiones. **5.B.2** Consecuencias jurídicas de la representación. **5.B.2.1** Juicio político. **5.B.2.2** Facultades legislativas en materia organizacional. **5.B.2.3** Responsabilidad Jurídica del Legislador. **5.B.2.4** Responsabilidad Política. **5.B.2.5** La Representación política: la distancia entre la teoría y la realidad. **5.B.2.6** El problema de las promesas políticas en prospectiva y retrospectiva. **5.B.3** Los límites institucionales de la representación en el congreso. **5.B.3.1** Influencia del legislativo en el proceso político y su productividad. **5.B.3.2** Facultades Político-Administrativas del Congreso de la Unión. **5.B.3.3** Facultades político-jurisdiccionales del Congreso de la Unión. **5.B.3.4** Irresponsabilidad del legislador. **5.B.3.5** Alcances de la responsabilidad del legislador. **5.B.3.6** Excepciones de la responsabilidad del legislador. **5.B.4** Sistema Parlamentario en Costa Rica. **5.B.4.1** Sociedad. **5.B.4.2** Gobierno y vida política. **5.B.4.3** El Sistema de gobierno en Costa Rica. **5.B.4.4** El Poder Legislativo. **5.B.4.5** Sistema Parlamentario - Sistema Presidencial. **5.B.5** La Reección en Estados Unidos. **5.B.6** En qué consistió la reforma de 1933 sobre el impedimento a la no reelección en México. **5.B.7** Otros casos del Derecho Comparado en materia de Reección. **5.B.8** Efectos de la *No* reelección consecutiva.

#### **Parte 5-B: Integración Camaral.**

#### **5.B.1 Integración del Congreso de la Unión: Cámara (baja) de Diputados.**

##### **5.B.1.1 Introducción.**

En nuestro país, la integración de la cámara de diputados está contemplada constitucionalmente en los artículos 51, 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como se advierte en lo siguiente:

*“Artículo 51.<sup>437</sup> La cámara de diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.*

*Artículo 52.<sup>438</sup> La cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones (sic) plurinominales.*

*Artículo 53.<sup>439</sup> La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.*

*Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinara la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.*

---

<sup>437</sup> Cfr., Artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/52.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>438</sup> Cfr., Artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/52.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>439</sup> Cfr., Artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/52.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.



De los artículos transcritos, se desprende el número de representantes de la Nación con que se debe integrar la Cámara de Diputados; esto es, 300 elegidos según el principio de votación mayoritaria y 200 por el principio de representación proporcional, 500 en total. Asimismo, se establece el tiempo que durarán en el encargo; es decir, tres años.

#### **5.B.1.2 Junta de Coordinación Política en la Cámara de Diputados.**

A través de la junta de Coordinación Política como órgano colegiado de la Cámara de Diputados, se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar acuerdo para que le Pleno de dicha Cámara a este en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden, como es el caso de formular las propuestas correspondientes para la integración de las Comisiones. Dicha Junta es Integrada por los coordinadores de las fracciones parlamentarias de los partidos. La Junta deberá instalarse, a más tardar, en la segunda sesión ordinaria que celebre la Cámara al inicio de la Legislatura.

Sesionará por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. Adoptará sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos coordinadores representaran tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario.

#### **5.B.1.3 Grupos Parlamentarios.**

Son equipos de trabajo interno que toman las decisiones del grupo parlamentario al partido que pertenecen para desahogar los grandes y particulares temas que importan al interior y exterior de la cámara baja. Estas decisiones y acuerdos son tomados con el consentimiento líderes que encabezan de los diversos grupos parlamentarios y que suben y en su caso bajan al grueso de los demás miembros partidarios para votar en bloque las iniciativas presentadas en sesiones.

Se integran por lo menos con cinco diputados y solo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara. En la primera sesión ordinaria de la Legislatura, cada Grupo Parlamentario, de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, entregara a la Secretaria General del Congreso la documentación siguiente:

- a) *Acta en la que constate la decisión de cada uno de sus miembros para constituirse en Grupo parlamentario, con especificación del nombre propio y lista de sus integrantes.*
- b) *Las normas acordadas por los miembros del Grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los Estatutos del partido político en el que militen; y*
- c) *Nombre del diputado que haya sido designado como Coordinador del Grupo Parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas.*

Total de Diputados por Grupo Parlamentario<sup>440</sup>.

<b>Partido</b>	<b>Mayoría relativa</b>	<b>Representación proporcional</b>	<b>Total</b>
PRI	164	49	213
PAN	52	62	114
PRD	58	42	100
PVEM	13	15	28
MOVIMIENTO_CIUDADANO	8	12	20
PT	5	10	15
NUEVA_ALIANZA	0	10	10

Fuente: Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura.

<sup>440</sup> Cfr., Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura.  
[http://www.diputados.gob.mx/apps/gps\\_parlam.htm](http://www.diputados.gob.mx/apps/gps_parlam.htm) Consultada el día 12 de mayo de 2013.

La anterior grafica demuestra la integración de la cámara baja del congreso general de los Estados Unidos Mexicanos y de la suma total de los integrantes que la componen por cada fracción parlamentaria.

#### **5.B.1.4 Comisiones.**

El Pleno de la Cámara de Diputados cuenta con la facultad legal de constituir Comisiones. Estos órganos, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

La Cámara de Diputados cuenta con diversa clase de comisiones<sup>441</sup> y comités<sup>442</sup>:

- Las Ordinarias que suman 56 cincuenta y seis comisiones o comités.
- Las Especiales que suman 31 treinta y un comisiones o comités.
- Las Bicamerales que suman 4 cuatro comisiones o comités.
- De investigación que es 1 una comisión o comité.
- Grupos de amistad con países de los diversos continentes del mundo.
- Grupos de trabajo que es una comisión o comité.
- Y Parlamentos internacionales que suman 8 ocho comisiones o comités.

Tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluativo conforme a lo dispuesto por el primer párrafo y algunos siguientes del artículo 93 constitucional; su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el desarrollo de sus tareas legislativas. Además, cuenta con 8 ocho comités para el desarrollo de su trabajo parlamentario.

---

<sup>441</sup> Vid., [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/listado\\_de\\_comisioneslxii.php?tct=16](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/listado_de_comisioneslxii.php?tct=16) Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>442</sup> Ídem.

### **5.B.1.5 Integración de las comisiones.**

Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, pudiendo estar integradas hasta con treinta miembros. Sus integrantes durarán en su encargo por el término de la Legislatura a la que pertenezcan. Los diputados podrán pertenecer hasta en tres de ellas; para los efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y de investigación.

### **5.B.2 Consecuencias jurídicas de la representación.**

El Congreso de la Unión, órgano depositario del poder legislativo bicameral integrado por los diputados y senadores, es la principal expresión de la soberanía popular; deriva su calidad de una elección que los convierte en auténticos representantes populares, en tanto que dicha elección es directa, se halla basada en el sufragio universal de los ciudadanos mexicanos; es deber del Congreso mediante sus representantes legislar y fiscalizar de acuerdo con las normas y principios constitucionales, legales, reglamentarios y éticos vigentes en el sistema jurídico.

Los actores de la política conforme a sus reglas y disposiciones reglamentarias, están llamados a actuar<sup>443</sup> con responsabilidad, honestidad, decoro y transparencia en todos los actos de su vida pública y privada; y, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Las siguientes disposiciones establecidas en los artículos<sup>444</sup>: 49, 50, 51, 56, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Constitución Política de los

---

<sup>443</sup> Cfr., Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/114.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>444</sup> Cfr., Artículos 49, 50, 51, 56, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 12 de mayo de 2013.

Estados Unidos Mexicanos, conforman los cimientos del derecho parlamentario mexicano, al determinar la concordancia de órganos mayores depositarios de las funciones públicas, que son las funciones del Estado, entre los que figuran en primer término el órgano legislativo hacedor de leyes que en forma bicameral le otorgan las bases de organización y funcionamiento.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

*Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.*

#### **5.B.2.1 Juicio político.**

El juicio político se le conoce como el procedimiento que se sigue cuando los servidores públicos, durante el ejercicio de sus funciones, incurren en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho.

Podrán ser sujetos de Juicio Político<sup>445</sup> aquéllos sujetos que dispone la constitución política del país y que sus acciones redundan en perjuicio del interés público fundamental y de su buen despacho.

---

<sup>445</sup> Cfr., Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/111.htm?s> = Consultada el día 12 de mayo de 2013.

### 5.B.2.2 Facultades legislativas en materia organizacional.

El artículo 70<sup>446</sup> constitucional otorga competencia al congreso de la unión para expedir su ley orgánica, única que no podrá ser vetada por el ejecutivo federal.

De acuerdo a las XXX fracciones que dispone el artículo 73<sup>447</sup> constitucional, el congreso tiene facultades para incidir en importantes y diversos temas regulan a las instituciones y su gobierno interior.

Al Congreso de la Unión compete<sup>448</sup>, en los términos de los artículos; 3, 28, 41, 70, 73, 90, 94, 102 y 24 de nuestra constitución federal, regular entre otros, la organización y el funcionamiento de los poderes federales, de los órganos públicos autónomos, de las universidades autónomas, de la administración pública federal, así como de la entidad de fiscalización superior de la federación, debido a esa facultad, ha expedido la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Área Mexicanos, Ley Orgánica de la Armada de México, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley del Banco de México, Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ley de Fiscalización Superior de la Federación, Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Órganos Desconcentrados y Servicios Públicos Federales.

---

<sup>446</sup> Cfr., Artículo 70 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/71.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>447</sup> Cfr., Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/74.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>448</sup> Cfr., Artículos 3, 28, 41, 70, 73, 90, 94, 102 y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 12 de mayo de 2013.

### 5.B.2.3 Responsabilidad Jurídica del Legislador.

Antes de adentrarnos de lleno al tema es importante saber primeramente que es Estado,<sup>449</sup> para así poder entender de una manera más completa cual es la responsabilidad jurídica del legislador dentro del Estado y donde está la importancia de este poder.

Georg Jellinek<sup>450</sup> define al estado como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario. En el plano nacional, el papel del Estado es proporcionar un marco de ley y orden en el que su población pueda vivir de manera segura y administrar todos los aspectos que considere de su responsabilidad.

Ahora bien, Guillermo Cabanellas<sup>451</sup> define la responsabilidad jurídica, como:

*“...la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo, o en ocasiones especiales por otro, la perdida causada, el mal inferido o el daño originado el deber de sufrir las penas establecidas para los delitos o faltas cometidas por dolo o culpa”.*

Mientras que Serrano Escobar<sup>452</sup> dice que la responsabilidad jurídica:

*“Es la que nace por la transgresión de las reglas jurídicas que constituyen el derecho las cuales se ocupan, de regular las conductas de las relaciones de las personas en relación con otras personas, y en tanto*

---

<sup>449</sup> *Supra ídem.*, <http://lema.rae.es/drae/?val=Estado> Consultada el día 23 de enero del 2013.

<sup>450</sup> *Supra ídem.*, Georg Jellinek.

<sup>451</sup> *Vid.*, Cabanellas, Guillermo, citado por Aguilar Asdrúbal, *Derechos Humanos y Responsabilidad del Estado*, volumen I, UNAM, p. 37.

<sup>452</sup> *Cfr.*, Apuntes de tesis sobre; *La Responsabilidad del Estado Legislador*, Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM, p. 31.

*que las relaciones de una injieran en la órbita de acción de la otra y la interfieran, en donde el estado interviene para dirimir el conflicto en procura del restablecimiento del orden social y de la restitución del daño.”*

Frente a eventos de responsabilidad civil o penal el estado asume como juez, el cual se encarga de dirimir los conflictos entre particulares. Mientras que el legislador crea las obligaciones y derechos. Así mismo como ya hemos visto, el legislador también se encarga de crear las sanciones a quienes no cumplan con estas. Pero ¿Qué es lo que ocurre cuando los legisladores son los causantes del daño? ¿Pueden ser juzgados? ¿Cuáles son las sanciones que estos pueden adquirir al delinquir?

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos del 108 al 114 se enfocan en las responsabilidades de los servidores públicos. En diversas investigaciones sobre este tema, se ha sistematizado el contenido normativo de cada una de las responsabilidades normativas<sup>453</sup> (obviamente no analizaremos todas pues nuestro tema de análisis solo es sobre la reelección de los legisladores) las cuales son:

- Responsabilidad administrativa: Pueden incurrir en ella los servidores públicos, según lo dispone el artículo 108 constitucional.
- Responsabilidad política (Juicio Político): Sólo pueden incurrir los servidores públicos que establece el artículo 110 constitucional, que son los que pueden realizar actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su buen despacho conforme al artículo 109 constitucional.

---

<sup>453</sup> Cfr., Artículos 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> Consultada el día 23 de enero del 2013.



- Responsabilidad penal (Declaración de Procedencia): Es una defensa para los servidores públicos señalada en el artículo 111, que no pueden ser sujetos a proceso, si la Cámara de Diputados no declara ha lugar a proceder.
- Responsabilidad del Presidente de la República: Por la comisión de actos, con procedimiento de juicio político, declarará el Senado si ha lugar a proceder, quedando a disposición de las autoridades competentes en caso de delitos como traición a la patria y delitos graves del orden común
- Responsabilidad Civil.- Esta no requiere de declaración de procedencia.

Los servidores públicos tienen responsabilidades de carácter *Civil* la cual se manifiesta en la reparación pecuniaria. *Administrativo* se presenta para sancionarle sobre actos y omisiones de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, en la administración pública. *Penal* será aplicable sólo después de una declaración de procedencia y *Político* objeto del juicio político, se refiere a actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales.<sup>454</sup>

Los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, podrán ser sujetos de Juicio Político solo en el término en los términos de este título por violaciones graves a esta constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa ya que en ejercicio de sus atribuciones, se deba proceder como corresponda.<sup>455</sup> Lo anterior, sin antes verificar las consideraciones del fuero constitucional que les protege de ciertas acciones legislativas en el ámbito de sus funciones.

---

<sup>454</sup> Cfr., Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional autónoma de México, UNAM.

<sup>455</sup> Vid., Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/111.htm?s>= Consultada el día 23 de enero del 2013.

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios<sup>456</sup> al respecto se señala que:

*"Fuero constitucional era el derecho que tenían los llamados altos funcionarios de la federación, para que antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal. En las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, se le cambio el nombre por "Declaración de procedencia".*

*"La declaración de procedencia se aplica para dar curso al procedimiento de responsabilidad penal en que posiblemente incurran los servidores federales (...). La declaración de procedencia se refiere a la manifestación y examen que hace el Congreso de la Unión de los hechos Presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los Servidores públicos enumerados, con el objeto de que las acusaciones temerarias o sin fundamento no procedan contra el servidor durante el periodo de su encargo y pueda así desempeñarse libremente en el ejercicio de su función sin presiones por parte de acusaciones falsarias. Por otra parte, la Constitución establece claramente que la no declaración de procedencia<sup>457</sup> no equivale a una exculpación del acusado, sino que suspende la tramitación de las etapas procesales correspondientes, las cuales pueden reanudarse, sin afectar las reglas de caducidad o*

---

<sup>456</sup> Vid., Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, *Declaración de procedencia*, p. 234. [http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf) Consultada el día 23 de enero del 2013. El término *declaración de procedencia*, antes denominado *fuero constitucional* es conocido con el mismo sentido de constituir una garantía en favor de personas que desempeñan determinados empleos o se ocupan en determinadas actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se halla sometido a jueces especiales. Vid., González Oropeza, Manuel, *Experiencia parlamentaria de la responsabilidad de los servidores públicos*, en *Las responsabilidades de los servidores públicos*, UNAM-Porrúa, 1984.

<sup>457</sup> Cfr., Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, *Declaración de procedencia*, p. 235. [http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf) Consultada el día 23 de enero del 2013.

*prescripción, una vez que el servidor hubiese dejado el cargo público que venía desempeñando”.*

A grandes rasgos los artículos mencionados anteriormente se refieren a lo siguiente:

*Artículo 108<sup>458</sup>.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular... (...).*

Para el caso de los legisladores federales considerados como servidores públicos<sup>459</sup>, el Código Penal Federal en su artículo 214<sup>460</sup>, dispone sobre los delitos cometidos en ejercicio indebido del servicio público.

El artículo 61<sup>461</sup> constitucional prevé sobre la inviolable manifestación de las ideas que los legisladores realicen en el ejercicio de sus funciones, y expresa lo siguiente:

*Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser*

---

<sup>458</sup> Vid., Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México, 2012, p. 163.

<sup>459</sup> Cfr., Artículo 212 del Código Penal Federal. *Artículo 212. Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión... (...).*

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/8.htm?s>= Consultada el día 23 de enero del 2013.

<sup>460</sup> Cfr., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Código Penal Federal, , artículo 214.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/8.htm?s>= Consultada el día 23 de enero del 2013.

<sup>461</sup> Cfr., Artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/62.htm?s>= El primer párrafo de este artículo fue modificado por la reimpresión de la Constitución y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986. El segundo párrafo fue adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 1977. El artículo 109 en su base I, párrafo segundo, refiere sobre; *no procede el juicio político por la mera expresión de ideas*. Fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982.

*reconvenidos por ellas. El presidente de cada cámara velara por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.*

Lo anterior, nos refiere que los diputados y senadores al Congreso de la Unión cuentan con fuero constitucional.<sup>462</sup> Es decir, que cuentan con privilegios ante su irresponsabilidad jurídica, claro esta prerrogativa solo opera durante el desempeño de su cargo, así que si cualquier miembro del Congreso de la Unión, emite opiniones fuera del desempeño de su cargo, no es inviolable, y podría ser reconvenido por ellas, ya que la inmunidad solo se justifica por la libertad parlamentaria de la que gozan diputados y senadores, sin que deba significar irresponsabilidad por actos que realice en su conducta privada.

No obstante, que cuentan con inmunidad si las opiniones de los diputados o senadores durante el ejercicio de su cargo configuran la incitación a algún hecho delictivo común u oficial no implica que contra alguno de ellos no se promueva el llamado “juicio político” que puede culminar con su desafuero, el cual quedaría a disposición de las autoridades judiciales penales correspondientes.

Los demás artículos constitucionales del 109<sup>463</sup> al 114 no se plasman en este estudio toda vez que en obvio de repeticiones acuñan las responsabilidades y la sujeción a proceso en caso de alguna responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

---

<sup>462</sup> Vid., A partir de marzo del año 2013 la Cámara Baja del Congreso de la Unión aprobó eliminar el fuero excepto al Presidente de la República para no ser sometido a las autoridades en caso de delitos graves. Se desprende el reclamo de las demás fracciones parlamentarias al cuestionar que se; “(...)... *modificó la redacción de la minuta que regresó al Senado sobre el fuero constitucional, para incluir un párrafo no aprobado sobre la inmunidad procesal del Presidente de la República*”. Periódico El Informador., Nota, Jalisco, México, jueves 14 de marzo de 2013.

<http://www.informador.com.mx/mexico/2013/444289/6/arroyo-vieyra-aclara-parrafo-de-minuta-del-fuero-constitucional.htm> Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>463</sup> Ídem., Código Penal Federal, UNAM, artículo 224, [www.info4.juridicas.unam.mx](http://www.info4.juridicas.unam.mx)\_ Consultada el día 23 de enero del 2013.

Ahora bien, analicemos los siguientes artículos relacionados con la responsabilidad pública:

*Artículo 109.*<sup>464</sup> Observamos que la naturaleza de dicha responsabilidad donde el congreso y las legislaturas de los estados son las competentes para expedir las leyes que regulen las responsabilidades de los servidores públicos y la base de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito el cual está tipificado en el código penal federal en el artículo 224 esto lo deducimos como;

*“Cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.”*

Las sanciones aplicables a este delito son dependiendo del monto al que ascienda el enriquecimiento ilícito ya sea menor o mayor a cinco mil veces el salario mínimo del servidor público se impondrá de tres a dos años de prisión o de dos a catorce años de prisión y denuncia ciudadana *“Cualquier ciudadano, bajo su estricta responsabilidad y mediante presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a que se refiere el presente artículo”*.<sup>465</sup>

*Artículo 110.*<sup>466</sup> El juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes (juicio político);

---

<sup>464</sup> Vid., Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/110.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>465</sup> Vid., Artículo 109 párrafo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México, 2012, p. 164.

<sup>466</sup> Vid., Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/111.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

*“Cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Las sanciones consistirán en la destitución de los servidores públicos y en su inhabilitación para desempeñar sus funciones, empleos cargos, o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público”.*

Solo podrán ser sujetos de juicio en los términos de este título por:

- *Violaciones graves a la constitución política mexicana*
- *Violaciones graves a las leyes federales que de esta emanen*
- *El manejo indebido de fondos de recursos federales pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponde.*

Las sanciones serán:

- *Destitución del servidor público.*
- *Su inhabilitación para desempeñar funciones de cualquier naturaleza en el servicio público.*

*Artículo 111.-<sup>467</sup> La sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales (declaración de procedencia) la cámara de diputados declara por mayoría absoluta si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. En caso de que la cámara declare lugar a proceder el sujeto quedara a disposición de las autoridades competentes conforme a la ley. Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo a lo dispuesto en la ley.*

---

<sup>467</sup> Vid., Artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/112.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

*Artículo 112.-<sup>468</sup> La base para que no se confunda su aplicación con represalia política. Este artículo previene que no se requerirá declaración de providencia si el servidor público comete un delito en el tiempo en que se encuentre separado de u encargo, sino solo en caso de que haya vuelto a desempeñar sus funciones o haya sido electo o nombrado para desempeñar otro cargo distinto siempre y cuando sea de los señalados en el artículo 111.*

*Artículo 113.-<sup>469</sup> La naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlos.*

*Artículo 114.-<sup>470</sup> El procedimiento de juicio político solo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicaran en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111. La ley señalara los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.*

---

<sup>468</sup> Vid., Artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/113.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>469</sup> Vid., Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/114.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>470</sup> Vid., Artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/115.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

Se establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinaran sus obligaciones, sanciones y el procedimiento para aplicarla.

La Constitución dispone que las sanciones penales se deben de aplicar de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal<sup>471</sup>, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita. Por su parte, el Código Penal señala la obligación del juez de considerar, para efectos de la individualización de la sanción penal, si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito.

Todos los delitos cometidos por servidores públicos, la pena aplicable consiste, además de la pena de prisión y multa correspondientes, en que el servidor público será sancionado con privación del cargo e inhabilitación para desempeñar otro.

Todas constituyen sanciones de carácter penal ya que son penas y medidas de seguridad previstas en el mismo, las siguientes: prisión, tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo a favor de la comunidad, internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, confinamiento, prohibición de ir a lugar determinado, sanción pecuniaria, decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito, amonestación, apercibimiento, caución de no ofender, suspensión o privación de derechos, inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos, publicación especial de la sentencia, vigilancia de la autoridad, suspensión o disolución de sociedades, medidas tutelares para menores,

---

<sup>471</sup> Vid., Artículos 212 al 225 el Código Penal Federal. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/8.htm?s=> Consultada el día 12 de mayo de 2013.



decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito y las demás que fijen las leyes.

Es importante hacer la observación que, tanto la multa como la amonestación, el apercibimiento, la inhabilitación, destitución o suspensión de funciones, así como el decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito, constituyen también sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades, por la comisión de faltas administrativas.

Por otro lado, la prescripción de la pena en concreto, se sujeta a la naturaleza y duración de aquella; si se trata de pena privativa de la libertad, prescribe en un tiempo igual al establecido en la condena, pero no menor de tres años. Cuando el reo ha cumplido parte de su sanción, se requiere el tiempo que reste para el cumplimiento, y una cuarta parte más, pero nunca menos de un año. Los plazos de prescripción se duplican respecto de quienes se encuentren fuera del territorio nacional, si por esa circunstancia no es posible integrar una averiguación previa, concluir un proceso, o ejecutar una sanción.

Finalmente, en lo que toca a la prescripción de la acción penal, la Constitución señala que la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

#### **5.B.2.4 Responsabilidad Política.**

El ordenamiento jurídico mexicano establece un régimen de responsabilidad para los servidores públicos constituido en cuatro diferentes ámbitos del Derecho: Constitucional, administrativo, penal y civil.

Para Miguel Carbonell<sup>472</sup>, la existencia de este régimen de responsabilidad tan amplio implica que necesariamente cuando existan acciones concurrentes y, por tanto, la aplicación de diferentes sanciones, los procedimientos respectivos se desarrollen de manera autónoma e independiente según la naturaleza de la acción que se deduzca, y por la vía procesal que corresponda; por lo que las autoridades deben turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas.

En este sentido no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Los sujetos que se hacen responsables de este régimen se establecen en el artículo 108 de la carta magna y señala a los servidores públicos como los sujetos responsables y se reputaran como tales a los representantes de elección popular incluido el presidente de la Republica, los miembros de los poderes judiciales federal y del DF, funcionarios, empleados y toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el congreso de la unión, en la asamblea legislativa de la Administración Pública Federal o del DF, así como los servidores públicos de los organismos a los que esta constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

#### **5.B.2.5 La Representación política: la distancia entre la teoría y la realidad.**

El término *representar*<sup>473</sup> de suyo es complicado de medir en los ámbitos jurídicos, sociológico y político, pero es más aun complejo determinar en donde situar un óptimo resultado desde la perspectiva de los representados. Ello es así particularmente en el terreno de la política, porque los recursos para atender los requerimientos de los gobernados son realmente escasos, porque no existe unanimidad en lo relativo a los

---

<sup>472</sup> Carbonell, Miguel, Coord., *Diccionario de Derecho Constitucional*, Porrúa, UNAM, Mexico, 2005, pp. 533 - 534.

<sup>473</sup> Escobedo, Juan Francisco, *Representación Política y toma de decisiones*, 1ª. Edición, Konrad Adenauer, México, 2004, pp. 67-78.

resultados esperados y porque no siempre lo demandado es lo que conviene al conjunto de los ciudadanos. De este modo, cualquier pretensión de hacer medible la representación política se encontrara con serias dificultades de corte metodológico y empírico.

#### **5.B.2.6 El problema de las promesas políticas en prospectiva y retrospectiva.**

Otro de los problemas de la representación es el tiempo referido a lo que se ofrece antes de una elección y al concluir el periodo de gobierno. Así, en el marco de la democracia representativa y tomando en cuenta el antes y después citado, solo existen tres formas de evaluar si un gobierno es o no es representativo, en el sentido de que actúa a favor de los mejores intereses del Público:

- 1) Si al menos una mayoría de los votantes tiene una sola voluntad y el gobierno cumple con los mandantes.
- 2) Si no existe tal voluntad, un gobierno es representativo si satisface evaluaciones ex post de sus acciones, es decir al final del periodo de gobierno.
- 3) Si las elecciones no expresan una voluntad a priori ni certifican ex post las acciones de un gobierno, entonces la representación queda como una cuestión de juicios educados y también como una relación jurídica entre gobernantes y gobernados.

#### **5.B.3 Los limites institucionales de la representación en el congreso.**

Cuando hablamos de representación congresional, en los hechos es equivoco asumir que supone:

- 1) Mandato o delegación,
- 2) semejanza o similitud.

Es erróneo porque un legislador no es un mandatario o delegado que siga instrucciones.

En esta concepción resulta complejo determinar de quien o quienes tendría que recibir órdenes y después como jerarquizar y bajo qué criterios.

Por ello, este tipo de representación, denominada jurídica no opera en el caso de los diputados. El segundo tampoco porque alude a un concepto sociológico en el que la representación es ante todo un hecho existencial de semejanza que trasciende toda elección voluntaria.

La cámara de diputados en México, como otros órganos similares en el resto del mundo mantiene una constante tensión entre su función representativa y su tarea de responsabilidad y entonces es pertinente preguntarse si ¿Es más importante representar que ser eficaz o viceversa? ¿La congruencia política de los diputados o su capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias? ¿La disciplina con su partido o el voto de conciencia a favor de sus electores? ¿Ser responsivo a las demandas de los votantes o legislar en nombre de la técnica y de la racionalidad económica?

Una respuesta que parcialmente puede responder a estas interrogantes establece que los congresos deben ser calificados por su influencia política en materia de fiscalización, así como en el proceso de discusión y aprobación de los presupuestos gubernamentales.

### **5. B.3.1 Influencia del legislativo en el proceso político y su productividad.**

Un congreso es influyente políticamente cuando de su trabajo y decisión conjunta depende que se pongan en marcha las políticas cruciales de una sociedad, como son la autorización de presupuestos y su fiscalización. La productividad legislativa es otro concepto usado como indicador del desempeño del congreso. Su ventaja es que

cuantifica el ritmo de actividad legislativa; sin embargo, su inconveniente radica en que compara leyes fundamentales con otras de tipo secundario o incluso una reforma constitucional.

Asimismo no repara en el tipo de mayoría que hacen posible la aprobación de leyes, es decir, no se preocupa si son mayorías absolutas o calificadas.

Igualmente, muchos indicadores de productividad no miden la calidad y congruencia de las iniciativas aprobadas. Sin embargo, medir la productividad arroja información útil para indagar el ritmo y la fuente de la actividad del Congreso.

En nuestro país el legislador o el poder legislativo<sup>474</sup> se compone de un sistema bicameral, cámara de Diputados y cámara de Senadores.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados se encuentran establecidas en el artículo 74<sup>475</sup> constitucional y de manera somera, se puede decir que son las siguientes:

- a) *Expedir el bando solemne en el cual se da a conocer la declaración de presidente electo realizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*
- b) *Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley.*
- c) *Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación.*
- d) *Revisar la cuenta pública anual.*

---

<sup>474</sup> Carpizo, Jorge, Miguel Carbonell, *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México, s/a, pp. 109-126.

<sup>475</sup> *Vid.*, Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/75.htm?s> Consultada el día 12 de mayo de 2013.

- e) *Declarar si hay lugar o no a proceder en contra de los servidores públicos que fueran presuntos responsables de la comisión de un delito, en los términos del artículo 111 constitucional.*
  
- f) *Conocer de las acusaciones que se hagan en contra de funcionarios públicos en los términos del artículo 110 de la constitución, así como fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra ellos se instauren.*

De las señaladas, la más importante que se le asigna es la que tiene que ver con el llamado “*poder de la bolsa*”, misma que se concreta en la aprobación anual del presupuesto de egresos de la Federación y en la revisión, también de carácter anual, de la cuenta pública.

La comisión permanente es el órgano del Poder Legislativo Federal que funciona fuera de los tiempos del periodo ordinario de sesiones de las Cámaras.

### **5. B.3.2 Facultades Político-Administrativas del Congreso de la Unión.**

Rige el mismo principio consignado en el artículo 124<sup>476</sup> constitucional, en cuanto que solo son ejercitables en los casos que expresamente prevea la constitución Federal. En este ordenamiento, principalmente en su artículo 73<sup>477</sup> enumera tales casos, siendo los siguientes:

Admisión de nuevos Estados, erección de los territorios en Estados, formación de nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, arreglo definitivo de las diferencias

---

<sup>476</sup> Vid., Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.* <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/125.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

<sup>477</sup> Vid., Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/74.htm?s>= Consultada el día 12 de mayo de 2013.

entre los estados por lo que atañe a límites territoriales y cuando no tengan carácter contencioso, cambio de residencia de los poderes federales, declaración de guerra, etc.

### **5. B.3.3 Facultades político-jurisdiccionales del Congreso de la Unión.**

Tratándose del ejercicio de las facultades legislativas y político-administrativas de este organismo, son las dos cámaras que lo integran las que sucesivamente desempeñan los actos en que se traducen, obrando ambas con autonomía entre sí. Este fenómeno también se observa respecto de la función político-jurisdiccional que el congreso tiene encomendada, solo que con caracteres más marcados, pues el juicio político, en que esta función se manifiesta, comprende dos periodos o etapas en que cada una de dichas cámaras tiene atribuciones diferentes.

### **5. B.3.4 Irresponsabilidad del legislador.**

Creemos que es justo asegurar a los legisladores una absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones, con objeto de que los demás poderes no estén en aptitud de coartarlos en su representación, atribuyéndoles delitos que autoricen a enjuiciarlos penalmente y a privarlos de su encargo.

Para alcanzar este fin la Constitución dota a los diputados y senadores de irresponsabilidad, según el artículo 61<sup>478</sup> y de fuero hasta ahora, conforme al artículo 108<sup>479</sup> constitucional.

El primero dispone que los diputados y senadores sean inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

---

<sup>478</sup> *Supra ídem.*, Artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>479</sup> *Supra ídem.*, Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El segundo dice que los diputados y senadores no pueden ser perseguidos penalmente durante el tiempo de su representación, si previamente, la cámara respectiva no pronuncia el desafuero que implica la suspensión del cargo del representante.

#### **5.B.3.5 Alcances de la responsabilidad del legislador.**

En algún momento de nuestra vidas nos preguntamos ¿qué es la ley?, lo primero que nos viene a la mente, es que la ley es un conjunto de normas que nos impone el estado a través de las distintas instituciones, dependencias u órganos administrativos. Eso es lo que conceptualizamos en el momento, lo cual es un concepto erróneo. Para Jorge Fernández Ruiz, el concepto de Ley estriba en lo siguiente:

*“La ley no debe reducirse meramente a reglas de conducta impuestas en ejercicio de la potestad del estado, si no preceptos imbuidos de justicia, de sapiencia, de cordura, de lógica, de inteligencia, de razón y de prudencia, adecuados a la naturaleza humana y, si bien, acordes a la idiosincrasia del pueblo al que se destinan, animados del propósito de extirpar los vicios que le perjudican”.*<sup>480</sup>

Todo lo anterior con el propósito de brindar una seguridad jurídica a los gobernados. Si bien es cierto que el estado necesita mantener a la sociedad controlada todo ello va encaminado a la conservación de la sociedad y del estado mismo.

La ley es la fuente principal del derecho. Podemos definirla como el acto votado por las Cámaras Legislativas y promulgado por el Presidente de la República, que se impone al libre albedrío de los hombres y de las mujeres, indicándoles lo que debe ser, en qué forma deben obrar para conseguir una conducta recta.

---

<sup>480</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 2009, Pág. 450.



Surge como producto de un proceso por medio del cual uno o varios órganos del Estado la formulan, llevando a discusión y estudio, donde precisamente la; discuten, aprueban y promulgan determinadas normas jurídicas de observancia general a las que se les da el nombre de ley. Dentro de esta fuente están comprendidos las constituciones, los tratados internacionales, los Códigos, las leyes, los decretos y todas las normas jurídicas escritas emanadas de autoridad competente.

Las leyes son establecidas para normatizar la conducta humana, en pocas palabras, las normas que rigen nuestra conducta social. Las leyes sirven para marcar pautas de convivencia y es importante que esté escrita para su difusión.

En otros países del mundo se viven una serie de movimientos sociales, productos de un estado fallido tanto económicamente, como jurídicamente, tras una incertidumbre jurídica, provocada de alguna forma por el estancamiento del orden jurídico, y una negación a la transición de las normas más rígidas a unas normas más flexibles y acordes a las necesidades de la población, con el propósito de cumplir con la finalidad de la administración pública que es el bien público.

También no debemos de olvidar que el primordial el legislador debe tener conciencia de las consecuencias que podrían desencadenar sus actos, como sus omisiones, que podrían ser trascendentes, o en su caso acontecimientos adversos en el desarrollo del país.

#### **5.B.3.6 Excepciones de la responsabilidad del legislador.**

Las excepciones de la responsabilidad de nuestros legisladores en México, es un tema que nos puede llevar a conceptos más que necesarios para la comprensión del mismo, uno de ellos es el cómo nuestra Carta Magna lo prevé y para efectos de lo anterior

considero por demás importante formularnos la siguiente pregunta, ¿Hasta dónde puede llegar un legislador en México?

El concepto de legislador lo define Rafael de Pina Vara<sup>481</sup> como:

*“Aquel individuo perteneciente a un órgano legislativo, cuya actividad principal es crear derecho como un órgano legislativo”.*

De lo anterior, se desprende que el legislador es aquel órgano o representante que se encarga de crear leyes para lograr el buen funcionamiento de un Estado, lo que trae como consecuencia un Estado de pleno derecho.

La función del legislador tiene ciertas limitantes y características desconocidas por algunos, sin embargo, tal y como lo establece nuestra constitución en el artículo 13<sup>482</sup> mismo que a la letra dispone:

*Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.*

---

<sup>481</sup> De Pina, Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, Trigésima Edición, Porrúa, México, año 2001, p. 353.

<sup>482</sup> Cfr., Artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/14.htm?s>= Consultada el día 14 de mayo de 2013.

En nuestro país es común que se cuestione la Constitucionalidad del Fuero lo anterior, por el abuso o mal uso que han hecho del mismo algunos legisladores con sus ejemplos de prepotencia y egocentrismo por su cargo hacia algunos ciudadanos. Creemos que se debe de inspirar una cultura de la representación seria con alto sentido de responsabilidad, para que de esta manera logren su objetivo primordial, servir a la sociedad.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el fuero<sup>483</sup> se define de la siguiente manera:

(...)

*“Fuero Constitucional. II.- Era el derecho que tenían los llamados altos funcionarios de la Federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal.*

(...)

*El procedimiento que se seguía ante la Cámara de Diputados para que ésta autorizara el mencionado proceso penal ordinario se llamaba “desafuero”, pues con él se privaba al alto funcionario de su fuero constitucional. Ahora se llama “declaración de improcedencia”.*

La naturaleza del fuero constitucional según el maestro Ignacio Burgoa<sup>484</sup> al referirse al fuero constitucional, considera acertadamente que, éste comprende, por una parte, la inmunidad de que disfrutaban los (...) diputados, dispone el artículo 61 constitucional que los Diputados:

---

<sup>483</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, pp. 1757 y 1758.

<sup>484</sup> Burgoa, Orihuela Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, p. 634.

*Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*

*El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.*

Del artículo anterior, se desprende que ningún funcionario público (como los diputados federales) puede ser reconvenido por alguna declaración realizada durante su cargo, otorgando al Presidente de la Cámara, la facultad de abogar por el respeto al fuero, lo anterior causa controversia, ya que innumerables legisladores han realizado actos o declaraciones que han incidido en contra de algún determinado grupo social, lo que puede desencadenar en un conflicto de esa índole.

Se considera de vital importancia definir el término inviolabilidad de los funcionarios públicos, como consecuencia de esto, cito lo establecido en el Diccionario Jurídico Mexicano:

**(...)**

*“Inviolabilidad de los Funcionarios Públicos. I. También se le conoce como fuero constitucional o inmunidad procesal. Se trata de un privilegio que se encuentra implícito en determinados cargos públicos a favor de sus respectivos titulares, en cuya virtud dichos funcionarios públicos no pueden ser molestados por ninguna autoridad, bajo el pretexto de haber incurrido en responsabilidad, sin antes haber obtenido del congreso de la Unión la correspondiente declaración de haber lugar a formación de causa. Inviolabilidades, pues, la protección de intangibilidad de que gozan los altos funcionarios de la federación, del Distrito Federal, de los Estados e inclusive los de la*

*llamada administración descentralizada y, por extensión comprende el trámite mismo de la declaración del Congreso, que también puede ser en el sentido de no haber lugar a formación a causa.*<sup>485</sup>

Resulta procedente citar un caso reciente en la historia político electoral de nuestro país del ciudadano y electo en las urnas el Diputado Julio César Godoy Toscano, quien fuera removido y desahogado de su cargo por la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, la cual por medio de una resolución, aprobó por unanimidad el dictamen para separar del cargo y retirar el fuero al legislador Julio César Godoy Toscano, a fin de que enfrentará su caso sin fuero o inmunidad, las acusaciones de vínculos con la delincuencia organizada, delitos contra la salud y lavado de dinero, que le imputó la Procuraduría General de la República.

En efecto, el Dictamen<sup>486</sup> de declaración de procedencia en contra del Diputado Federal de la LXI legislatura Julio César Godoy Toscano, aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión del miércoles 15 de diciembre del 2010, a la letra dice:

*LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONCEDEN LOS ARTÍCULOS 74, FRACCIÓN V Y 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECLARA:*

**PRIMERO.** *Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **SE DECLARA QUE HA LUGAR A PROCEDER PENALMENTE** en contra del servidor público **JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO**, por lo que respecta a la petición de declaración de procedencia formulada por la Procuraduría General de la República con fecha primero de octubre de dos mil diez, contenida en el oficio PGR/SIEDO/UEIDCS/CGB/10533/2010, para el efecto de que pueda ser puesto a disposición del Juez Noveno de Distrito en Materia Penal en el Estado de Jalisco, en autos de la causa penal 391/2010.*

---

<sup>485</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, p. 2157.

<sup>486</sup> *Vid.*, Diario Oficial de la Federación DOF. *Dictamen de declaración de procedencia en contra del Diputado Federal de la LXI legislatura Julio César Godoy Toscano, aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 15 de diciembre de 2010.*

**SEGUNDO.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **SE DECLARA QUE HA LUGAR A PROCEDER PENALMENTE** en contra del servidor público **JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO**, por lo que respecta a la petición de declaración de procedencia formulada por la Procuraduría General de la República con fecha ocho de octubre de dos mil diez, mediante oficio PGR/SIEDO/UEIDCS/CGB/10738/2010, a efecto de que la Representación Social Federal, bajo su más estricta responsabilidad, ejercite acción penal en contra del ciudadano **JULIO CESAR GODOY TOSCANO**, por los hechos materia de la averiguación previa PGR/SIEDO/UEIDCS/476/2010.

**TERCERO.** Con fundamento en lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ciudadano **JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO** queda a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley. En consecuencia, queda separado de su cargo.

**CUARTO.** Con fundamento en lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso de que al cabo del trámite del proceso penal 391/2010, del índice del Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Estado de Jalisco, el ciudadano **JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO** resulte absuelto mediante sentencia firme o mediante resolución inatacable, podrá reasumir el cargo, siempre y cuando, estén vigentes sus derechos políticos a ese momento.

**QUINTO.** Con fundamento en lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso de que al cabo del trámite del proceso que en su caso se inicie con motivo del Ejercicio de la Acción Penal en autos de la averiguación previa número PGR/SIEDO/UEIDCS/476/2010, el ciudadano **JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO** resulte absuelto mediante sentencia firme inatacable, podrá reasumir el cargo, siempre y cuando, estén vigentes sus derechos políticos a ese momento.

**SEXTO.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, comuníquese la presente declaración al Poder Ejecutivo Federal para su conocimiento y efectos legales, así como para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SÉPTIMO.** Notifíquese ésta resolución a la Procuraduría General de la República, así como al ciudadano **JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO** y a su defensa.

SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- MÉXICO, D.F. A 14 DE DICIEMBRE DE 2010.- Dip. **Jorge Carlos Ramírez Marín**, Presidente.- Rúbrica.- Dip. **María de Jesús Aguirre Maldonado**, Secretaria.- Rúbrica.

Lo anterior, es una muestra de que los diputados una vez electos, aun cuando no hubieran tomado protesta del cargo, no están exentos de la aplicación de la ley en el ámbito de sus responsabilidades.

Continuando con el análisis a nuestra Carta Magna, se considera de vital importancia hacer la transcripción en parte de los artículos 109<sup>487</sup> y 113<sup>488</sup> Constitucionales, mismos que establecen los lineamientos para sancionar a aquellos legisladores que incurran en responsabilidad:

*“Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

*I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.*

*II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad,*

---

<sup>487</sup> Cfr., Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/110.htm?s>= Consultada el día 15 de mayo de 2013.

<sup>488</sup> Cfr., Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/114.htm?s>= Consultada el día 15 de mayo de 2013.

*imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.”*

*(...)*

*“Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; 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.*

*La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”*

En relación a lo anterior, es importante mencionar que aquel funcionario que incurra en responsabilidad puede ser juzgado en el periodo en que desempeñe su cargo, o en su caso dentro de un año después. Asimismo, el artículo 114<sup>489</sup> de nuestra Constitución, nos indica que existe la prescripción de responsabilidad al cometer delitos los legisladores.

En México realmente necesitamos legisladores que tengan una cultura de representación y que sepan manejar sus responsabilidades, esto tendrá como consecuencia un país con representantes dignos, que es una de las carentes más grandes en la actualidad del pueblo mexicano.

#### **5.B.4 Sistema Parlamentario en Costa Rica.**

Para poder hablar sobre este Sistema en Costa Rica<sup>490</sup> tenemos que saber cómo es su sistema de gobierno y conocer un poco de lo más relevante sobre este país.

---

<sup>489</sup> Cfr., Artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/115.htm?s> Consultada el día 23 de enero del 2013.

<sup>490</sup> Cfr., [americas-fr.com/es/geografia/costarica.html](http://americas-fr.com/es/geografia/costarica.html) Consultada el día 21 de agosto de 2012.

#### **5.B.4.1 Sociedad.**

La población de Costa Rica está estimada en 3.420.000 habitantes. El 90% de los habitantes son blancos de origen europeo (principalmente español) y mestizos (de origen español y amerindio). La población negra ha salido sobre todo de Jamaica. El español es la lengua oficial pero el inglés es utilizado también.

San José, la capital, se extiende a los pies de los volcanes Irazú y Poas, y tiene una población estimada en 400.000 habitantes. Las principales ciudades son Alajuela (150.000 habitantes), Cartago (100.000 habitantes) y Puntanéras (90.000 habitantes).

#### **5.B.4.2 Gobierno y vida política.**

En Costa Rica el poder legislativo es confiado a una asamblea legislativa de cámara única de 57 diputados elegidos por cuatro años.

El Partido de la Liberación Nacional (PLN), reformista, y la Unidad Social Cristiana, conservadora, son los principales partidos políticos del país. La economía costarricense es esencialmente agrícola pero la ganadería ha progresado recientemente y la industria está en expansión. El país cuenta con una importante clase media, y un buen ingreso medio bien repartido a nivel social y geográfico.

#### **5.B.4.3 El Sistema de gobierno en Costa Rica.**

Costa Rica cuenta con un sistema de gobierno democrático que está constituido por tres poderes, uno de ellos:

#### 5.B.4.4 El Poder Legislativo.

La Asamblea Legislativa<sup>491</sup> es unicameral y la forman 57 diputados a quienes se les llama los delegados del pueblo, pues aunque son electos por provincia, en realidad representan a todos los costarricenses.

El cargo de diputado es por un período de 4 años y pueden ser reelectos, pero no en de manera consecutiva.

Algunas de las funciones de los diputados son:

- Dictar las leyes, reformarlas o anularlas.
- Nombrar anualmente a su presidente y a su directorio.
- Aprobar o no el ingreso de tropas extranjeras al país.

#### 5.B.4.5 Sistema Parlamentario - Sistema Presidencial.

El Sistema Presidencial<sup>492</sup>, en contraste con el parlamentario, presenta tres características esenciales:

- a. La separación de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo es nítida sólo desde el punto de vista de que cada uno de ellos es electo por el voto popular, origen de su legitimidad. Es decir, el congreso, como regla general, no designa, directa o indirectamente, al presidente. Ni la original Constitución de Estados Unidos de América intentó una división tajante de poderes. Al respecto, existen múltiples ejemplos como la intervención del Ejecutivo en el procedimiento de elaboración de la ley con su facultad de veto.*

---

<sup>491</sup> Cfr., ICLC en Alajuela, Costa Rica, [www.iclc.ws](http://www.iclc.ws) Consultada el día 21 de agosto de 2012.

<sup>492</sup> Cfr., [juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/115/art/art2.htm](http://juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/115/art/art2.htm) Consultada el día 22 de agosto de 2012.

- b. *Los periodos para los cuales son electos, tanto el Ejecutivo como el Legislativo, son fijos y, en principio, uno de ellos no puede modificar el periodo del otro.*
- c. *Existen entre esos dos poderes controles mutuos, los que son diversos de aquellos que se dan en un sistema parlamentario.*

Por otra parte el Sistema Parlamentario<sup>493</sup> se funda en el principio de colaboración de poderes, en donde por existir un nexo vinculatorio directo entre la composición del órgano legislativo y el ejecutivo, se admite una relación inmediata entre ambos. El sistema parlamentario de gobierno se identifica por los siguientes distintivos:

**a)** El Jefe del Estado y el parlamento son entidades distintas con injerencia excepcional. El primero puede, previa excitativa del Jefe de Gobierno, disolver a la asamblea; convocar a elecciones o actuar como mediador político entre el gabinete y las cámaras. El parlamento ocasionalmente puede intervenir en asuntos reservados para el Jefe del Estado (v. gr. responsabilidad constitucional, renuncia anticipada, etc.).

Cabe aclarar que en este sistema podría no existir Jefe del Estado, sin embargo esta última aseveración es puramente teórica, pues no es posible ejemplificarla con algún modelo constitucional vigente en la actualidad. Podría entonces decirse que existe un ejecutivo doble, uno el Jefe del Estado (presidente o rey) y el otro el gabinete encabezado por el primer ministro (Jefe del Gobierno).

**b)** El parlamento se estructura por dos entidades a saber: el gabinete, órgano colegiado integrado principalmente por miembros del partido mayoritario vencedor (o eventualmente por una coalición partidista) quien tiene a su cargo el cumplimiento de las misiones administrativas del Estado y actúa como brazo ejecutante de la asamblea; y la asamblea propiamente dicha, la cual es representante popular y órgano legislativo.

---

<sup>493</sup> Cfr., [http://bib.us.es/guiaspormaterias/ayuda\\_invest/derecho/sistemaParlamentario.pdf](http://bib.us.es/guiaspormaterias/ayuda_invest/derecho/sistemaParlamentario.pdf) Consultada el día 23 de agosto de 2012.

c) El parlamento opera bajo el principio de coalición de funciones. El nacimiento y el desarrollo de las instituciones parlamentarias dependen del delicado equilibrio de fuerzas entre el poder central y los poderes periféricos.

El Sistema Parlamentario es más democrático, al pedirle cuentas de lo que se hace y de motivos de por qué no se hizo, lo que nos lleva a pensar, que el sistema parlamentario tiene buenas propuestas; un sistema parlamentario es eficiente al saberlo trabajar y dirigir.

### **5.B.5 La Reelección en Estados Unidos.**

En Estados Unidos, no todos los ciudadanos son igualmente activos en política<sup>494</sup> quienes son más políticamente activos, son los miles de individuos que ocupan cargos públicos.

Funcionarios de puestos de diferentes niveles de gobierno que han sido designados o electos, participan en cargos públicos; desde directores de fundaciones exentas de contribuciones, asesores universitarios de política que van y vienen del Gobierno y figuras de estadistas muy respetadas como son excongresionistas y hasta expresidentes.

En el caso el Presidente, el mandato es de cuatro años y la enmienda 22 (aprobada el 27 de febrero de 1951) limita el cargo presidencial a solo dos mandatos, esta reelección debe ser inmediata. El presidente de los Estados Unidos es la máxima representación del Estado y jefe de gobierno, dirige su partido, tiene importantes capacidades legislativas y preside el ejecutivo.<sup>495</sup>

---

<sup>494</sup> Cfr., Greenstein, F. I., *Democracia y Partidos Políticos en Norteamérica*. Título de la Obra original “*The American Party System and the American People*”, Traducción de Marta Costas, Barcelona, Labor, D. L, 1974, p. 39.

<sup>495</sup> Cfr., The U.S.A online.com (interactive website about the United States) Apartado de Gobierno- Poder Ejecutivo.

El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso de los Estados Unidos, que está formado por dos cámaras, el Senado y la Cámara de Representantes. Los procedimientos mediante los cuales se organiza el Congreso tienen consecuencias diferentes de los que deciden quién será el presidente y los puntos de vista políticos de la Casa Blanca.<sup>496</sup> Durante gran parte de la historia estadounidense el partido que controlaba la Casa Blanca no controlaba las Cámaras del Congreso, esta situación conocida como gobierno dividido, puede tomarse como un punto de partida bueno ya que no se somete al pueblo a un sistema unipartidista disfrazado de demócrata, si no que abre paso al libre intercambio de ideas a la hora de la elaboración de leyes. También se da el incremento de los vetos presidenciales de los proyectos de ley aprobados por el Congreso, cuando éste en su mayoría está formado por el partido contrario al que representa la presidencia.

Pero el hecho de que los presidentes no puedan ser electos por más de dos mandatos seguidos no quiere decir que también sea aplicable a congresistas o personas burócratas que tienen cargos importantes en el poder.

Ejemplo de lo anterior es el relacionado con el congresista Ted Kennedy, hermano del ex presidente John Kennedy que fue electo en diez ocasiones, permaneciendo en el cargo más de cuarenta y cinco años.

Por supuesto que el sistema electoral en estos casos favorece o castiga el buen o mal desempeño del funcionario. Kennedy ganó todas las elecciones desde 1962 hasta el 2006 con un promedio superior al 60 % de los votos, en su más baja votación obtuvo en 1962 el 52.92 %, llegando hasta el 74.26% en su nivel más alto. Pero en general en los sistemas presidencialistas, el buen desempeño de los Presidentes no tiene asegurada tal recompensa.<sup>497</sup>

---

<http://www.google.com/search?hl=en&q=The+U.S.A+online.com+%28interactive+website+about+the+United+States%29+apartado+de+Gobierno+-+Poder+Ejecutivo>. Consultada el día 24 de agosto de 2012.

<sup>496</sup> Ídem., *Democracia y Partidos Políticos en Norteamérica*. F. I. Greenstein, p. 167.

<sup>497</sup> Vid., Ulloa, Félix, *Mundo Electoral*, Director de la Oficina del Instituto Nacional Demócrata, Reelección en EE.UU. (Año 4 No. 11, Mayo 2011). <http://www.google.com/search?hl=Ulloa,+Félix,+Mundo+Electoral>,

La Cámara de representantes está distribuida de acuerdo con la población, pero aún con la distribución más justa, la Cámara está destinada a tener bastantes conservadores. La presidencia de los comités del Congreso, que son puestos importantes, se otorga a los Legisladores que mayor número de años hayan servido en el Congreso.

Entre los principales líderes electos en el Congreso están los líderes electos de los dos partidos en ambas cámaras, estos son elegidos por todos los miembros de cada uno de los partidos en cada cámara del Congreso. Si el presidente de la cámara o el líder de la mayoría del Senado se oponen enérgicamente a una Ley, ésta tiene pocas probabilidades de triunfo.<sup>498</sup>

Las posiciones de liderazgo proporcionan una infinidad de oportunidades en las negociaciones. El presidente de la Cámara y el líder del Senado están en el centro de comunicaciones de sus Cámaras, conocen las necesidades y deseos de sus miembros, pueden imponer concesiones y promesas de cooperación. El contraste entre los puntos de vista de los políticos del Congreso y presidenciales es más evidente en el partido que no controla la Casa Blanca.

En años recientes ha ido tomando auge la tradición de cooperación entre el presidente y los líderes electos del partido presidencial del Congreso. En privado los líderes pueden tratar de convencer al presidente de que modere sus programas, mientras que lo apoyan en público.

En caso de que el congresista no esté de acuerdo en las decisiones del presidente, expondrá que; “no está de acuerdo como Senador de X estado”, más no se opone como líder del partido. Los presidentes generalmente cuentan con la cooperación de los líderes de su partido electos en el Congreso. Pero los miembros de su partido que forman el

---

*Director de la Oficina del Instituto Nacional Demócrata, Reelección en EE.UU.en&q=Greenstein%2C+F.+I.%2C+Democracia+y+Partidos+Pol%C3%ADticos+en+Norteam%C3%A9rica*  
Consultada el día 25 de agosto de 2012.

<sup>498</sup> *Óp. cit.*, F.I. Greenstein, *Democracia y Partidos Políticos en Norteamérica.*, p. 168.

segundo tipo de líderes, o sea, los que llevan mayor número de años en el Congreso y son miembros dominantes del partido a nivel de comités no están necesariamente dispuestos a apoyar al presidente, la importancia de los comités es difícil de exagerar, aún en las simples tareas gubernamentales, el Congreso ha considerado necesario delegar la estructura y deliberación de las legislaciones y el cuidado administrativo en manos de comités permanentes, sería imposible para la legislatura de hoy en día trabajar sin dichos comités, por lo tanto gran parte de lo establecido por el Congreso consiste en la aprobación de las decisiones de los comités.

Tanto los líderes electos como los de mayor antigüedad poseen, posiciones excelentes en el bloqueo de las iniciativas políticas. Según la teoría constitucional, el veto es un instrumento del presidente. Sin embargo, en la práctica política norteamericana el poder del veto está a la disposición de muchos hombres y grupos del sistema político. No hay lugar mejor para retrasar o detener la elaboración política que el Congreso.<sup>499</sup>

Los sistemas de partidos locales y estatales y las fuerzas sociales que les dan forma constituyen la base de los partidos políticos norteamericanos a nivel nacional. El Congreso está compuesto por hombres y mujeres que han ido ascendiendo políticamente a través de niveles gubernamentales inferiores; los políticos locales y estatales rigen los distritos en las elecciones presidenciales.

Cada cuatro años los representantes de los partidos de cada uno de los estados se reúnen en dos convenciones para seleccionar los candidatos presidenciales de los dos partidos principales (demócratas y republicanos) unos cuantos miles de delegados a la convención deciden hipotéticamente la persona que dirigirá la nación durante los próximos cuatro años. De unos 125 millones de norteamericanos en edad adulta, solo dos contienden para el más alto cargo del país.

---

<sup>499</sup> *Óp. cit.*, F. I. Greenstein, *Democracia y Partidos Políticos en Norteamérica.*, pp. 171, 172, 173 y 174.



Cuando un presidente en su primer mandato busca otra vez la nominación, el resultado de la convención ya está determinado: a ningún presidente se le ha negado en el siglo XX (aún en el siglo XXI) la segunda nominación por su partido. Muchas veces aunque no sean presidentes que se presentan a la reelección, algunos hombres logran bastante apoyo antes de la convención y obtienen la nominación sin competencia, como el caso de Richard M. Nixon en 1960.<sup>500</sup>

En algunos países, como Estados Unidos de América, donde se permite la reelección legislativa consecutiva, se ha podido apreciar un creciente clamor para limitar el número de periodos de reelección consecutiva posibles, como solución a una serie de problemas que se han hecho patentes en dicho país. Lo que inicialmente se consideró que era precisamente una muestra de la democracia llevada a su más pura expresión: el que un electorado pueda, si así lo desea, continuar reeligiendo casi ilimitadamente, ahora resulta más bien una fórmula para alcanzar un autoritarismo legislativo.

En otras palabras, se consideró en alguna época pasada que un sistema político dado, para ser plenamente democrático, debe contemplar la posibilidad de la reelección consecutiva. La experiencia ha demostrado que en muchos casos reales que la reelección ha llevado a resultados contraproducentes para el espíritu que subyace al concepto de democracia. Tal fue el caso de Dan Rostenkowski, poderoso político demócrata que por décadas presidió casi dictatoriamente la crucial Comisión de Medios y Arbitrios (*Ways and Means Committee*), hasta que se descubrieron abusos de poder, desvíos de fondos entre otros asuntos no éticos que precipitaron su caída desde la cúspide del poder legislativo de la mayor potencia del mundo.

Así, tenemos el caso de que la reelección legislativa consecutiva permitió en el país de democracia electoral paradigmática, que un sólo hombre se enquistara en el poder abusando del mismo para su provecho y el de los grupos de interés afines a él.

---

<sup>500</sup> *Óp. cit.*, F. I. Greenstein, *Democracia y Partidos Políticos en Norteamérica.*, pp. 149, 156.

Este ejemplo implica ciertamente una llamada de alerta para cualquier país que desee considerar la adopción de la reelección legislativa consecutiva en su sistema político, o al menos limitar el número de reelecciones.

Resulta importante observar que la tradición de la reelección consecutiva en los Estados Unidos de Norteamérica, incluyendo al Poder Ejecutivo, destaca la existencia de un representante político que hallándose en el ejercicio de su cargo, decide buscar la reelección con todas las ventajas que implica disponer de las estructuras administrativas, logísticas, de medios de comunicación masivos, de contactos e incluso de fondos, ante un aspirante que busca el cargo representativo pero desde fuera del sistema y sin sus ventajas.

La preexistencia de la reelección legislativa consecutiva lleva a tentaciones de abusos de poder político y económico que frecuentemente resultan irresistibles para muchos políticos, ya que genera sospechas de actos de campañas ilegales como el del ex presidente Bill Clinton y del ex vicepresidente Al Gore, quienes como parte de su esfuerzo de reelección presidencial en 1996, fueron aconsejados para efectuar una inversión masiva de recursos que ahogara los esfuerzos de sus contrincantes en dichos comicios. Con tal motivo, usando la propia Casa Blanca como anzuelo, el equipo de Clinton invitó a toda un gama de donantes y contribuyentes, quienes por varios miles de dólares cada uno, adquirirían el privilegio de dormir en la habitación Lincoln de la Casa Blanca y a ser fotografiados incluso con la primera dama. En el desfile de generosos donantes, se encontró después que había desde narcotraficantes hasta billonarios coreanos y malasio que buscaban, éstos últimos, aceitar las ruedas de la maquinaria gubernamental norteamericana para fines de inversiones privadas y tratos comerciales, todo lo anterior a cambio de los recursos que entraron a las arcas de la campaña de reelección de Bill Clinton.

Cabe recordar que las violaciones directas reclamadas a Clinton son: la supuesta solicitud desde las instalaciones de la propia Casa Blanca de los citados fondos (usando infraestructura del gobierno) por otro lado, las violaciones de espíritu, también claras, consisten en que tanto el propio presidente, como un futuro candidato a la Presidencia, Al Gore, se aprovecharon de su condición, ante el resto de los candidatos comunes y corrientes que no pueden invitar a nadie a dormir en la histórica Casa Blanca.<sup>501</sup>

El ejemplo anterior es elocuente: la corrupción abierta o velada es fomentada por la reelección, porque lo que está en juego es el poder mismo, y para conservarlo los hombres están dispuestos a todo.

En la mayoría de casos en los Estados Unidos se pelea más por un puesto congresista que presidencial, ya que la reelección en el último caso es limitada a dos periodos de cuatro años cada uno, mientras en el congreso parecieran ser puestos vitalicios, donde duran años en el poder, aun cuando ya no tienen facultades físicas o mentales de seguir ahí en contraste con sus oponentes. Lo anterior, podría tomarse como estrategia política ya que al permanecer en el Congreso se siguen reflejados los intereses de sus partidos, aun cuando la presidencia no pertenezca al mismo partido.

Finalmente, basta recordar las palabras de Simón Bolívar en el histórico discurso de Angostura<sup>502</sup> donde parece que el tiempo (a casi dos siglos de su pronunciamiento) no ha cambiado la forma de pensar de algunos ciudadanos que quieren ese actuar de los legisladores:

*"La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones*

---

<sup>501</sup> Vid., Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 103., Biblioteca Jurídica Virtual, Dr. Francisco José de Andrea Sánchez, *Reelección Legislativa Consecutiva*.

<sup>502</sup> Vid., Escritos de Simón Bolívar, *Discurso de Angostura*, (Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819, día de su instalación).

<http://www.bibliotecasvirtuales.com/biblioteca/literaturalatinoamericana/simonbolivar/discursoenangostura.asp> Consultada el día 26 de agosto de 2012.

*son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente".*

#### **5.B.6 En qué consistió la reforma de 1933 sobre el impedimento o la no reelección en México.**

En 1933 el Congreso Mexicano, ratificó un conjunto de reformas a la Constitución de 1917 con las cuales se prohibía la reelección del presidente y de los gobernadores de cada entidad federativa, así como la reelección inmediata de senadores, diputados federales, legisladores estatales y presidentes municipales.

El objetivo de la reforma era eliminar la posibilidad de reelección de cualquier ex presidente y en consecuencia reducir la inestabilidad latente ante cualquier intento revolucionario de esta naturaleza.

Los principios que regulan al poder legislativo se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Título tercero, capítulo II *Del Poder Legislativo*, relacionados con los artículos 50 al 59, que refieren sobre la integración, duración del cargo, sistema de elección, reglas, requisitos y prohibiciones a las cámaras que lo conforman, que son del Congreso de la Unión: la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.

A continuación solo nos referiremos específicamente al artículo 59 constitucional, donde se analizarán los puntos importantes con respecto a esta reforma de la no reelección Legislativa.

En el año de 1933, durante el periodo presidencial de Abelardo L. Rodríguez, sustituto de Pascual Ortiz Rubio del 2 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934. Durante su gestión presidencial, promulgó la reforma antireeleccionista del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la cual consiste en evitar la reelección inmediata de todos los cargos de elección popular, establecida a partir del 29 de abril de 1933.

El tema de duración en el cargo de legislador pasa por la reelección inmediata, por ser una variable cuando se admite dicha posibilidad, que en México, como se mencionó anteriormente, esta cancelada, a partir de la reforma al artículo 59 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*<sup>503</sup> del 29 de abril de 1933.

Durante el resto del siglo XX, la única iniciativa de reforma constitucional para eliminar tal limitante reeleccionista de los diputados, se presentó por el Partido Popular Socialista en el seno de la Cámara de Diputados y fue leída en su sesión ordinaria celebrada el 13 de octubre de 1964; y pese a que el dictamen respectivo que acogió en su esencia la iniciativa del Partido Popular Socialista, fue aprobado y en consecuencia remitido a la cámara de Senadores, donde ésta no aprobó la iniciativa de la colegisladora.<sup>504</sup>

El texto original de la constitución de 1917 es el siguiente:

---

<sup>503</sup> Cfr., *Diario Oficial de la Federación (DOF)* del 29 de abril de 1933.

<sup>504</sup> La iniciativa, Presentada por los diputados del Partido Popular Socialista fue leída en la sesión ordinaria del 13 de octubre de 1964, donde anunciaba como propósito, la reelección indefinida de los diputados, ya fueran de partido o de mayoría.

*Art. 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.*

*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.<sup>505</sup>*

Y la reforma de 1933 estableció el artículo 59 constitucional, de la siguiente manera:

*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.<sup>506</sup>*

En los términos vigentes del artículo 59 constitucional, la prohibición de la reelección inmediata de los legisladores, no impide que los diputados puedan ser electos senadores para el siguiente periodo y los senadores puedan contender para diputados en las elecciones relativas al periodo inmediato; o que unos y otros puedan ser postulados como candidatos en la siguiente elección para diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, o de los Congresos de los Estados, o como en la actualidad algunos

---

<sup>505</sup> Cfr., Artículos 51 y 59 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que reforma la de 5 de Febrero de 1857. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> Consultada el día 26 de agosto de 2012.

<sup>506</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Carbonell, 165ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2012, p. 96.

Senadores han contendido por algún municipio<sup>507</sup> como el caso del Estado de Jalisco, si satisfacen los requisitos de elegibilidad estipulados en la Ley o el Código Electoral de la entidad mencionada.

#### **5.B.7 Otros casos del Derecho Comparado en materia de Reelección.**

A comparación con otros países, por ejemplo en el congreso estadounidense, los senadores duran en el cargo cuatro años y los miembros de la Cámara de Representantes, solo dos años; empero, unos y otros pueden ser reelegidos indefinidamente.

En la integración del unicameral Congreso de la República de Guatemala, los diputados son elegidos para un periodo de cuatro años y de acuerdo con el artículo 157 de su Constitución Política en vigor, pueden ser reelegidos, incluso para el periodo inmediato, sin que se establezca limitación alguna para tal efecto.

En España, el mandato de diputados y senadores dura cuatro años y puede reducirse por disolución de las cámaras antes de la conclusión prevista del período, según se dispone en el artículo 99.5 de la constitución de 1978.

En México<sup>508</sup>, por razones históricas, la posible reelección de los legisladores se toma con desconfianza, por el peligro de que luego se haga extensiva al presidente de la República, lo que se asocia a las repetidas reelecciones que llevó a cabo el General Porfirio Díaz Morí, quien, como es del conocimiento, antes de acceder a la Presidencia de la República, se manifestó como apasionado anti reeleccionista, tanto en el Plan de la Noria como en el Plan de Tuxtepec, de acuerdo con los cuales se levantó en armas en contra del

---

<sup>507</sup> Cfr., El caso político electoral del Municipio de Guadalajara en el cual contendieron dos Senadores con licencia al cargo; del Ing. Ramiro Hernández García por el Partido Revolucionario Institucional y el Ing. Alberto Cárdenas Jiménez por el Partido Acción Nacional.

<sup>508</sup> Cfr., La iniciativa de esta reforma fue formulada en el seno de la Convención Nacional del Partido de la Revolucionario Mexicana (*hoy Partido Revolucionario Institucional; PRI*) celebrada en Aguascalientes los días 30 y 31 de octubre de 1932 y presentada por el Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados, que la hizo suya.

entonces Presidente Benito Juárez García y electo Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, respectivamente.<sup>509</sup>

El repudio en contra de la reelección hizo que Francisco I. Madero, con el lema “*Sufragio efectivo y no reelección*”, arrasara en las elecciones presidenciales de 1910, lo que trajo como consecuencia histórica en 1928 el magnicidio del reelecto Presidente Álvaro Obregón.

En 1951, el presidente Miguel Alemán Valdés, buscó la reelección, como en 1993 también se vio proclive a hacerlo el Presidente en funciones Carlos Salinas de Gortari; ambos hubieron de rescindir de sus afanes reeleccionistas al advertir el antireeleccionismo latente en la mayoría del electorado mexicano, que no ha olvidado las imprevisibles elecciones en la historia de México, sobre todo las elecciones del año de 1988<sup>510</sup> que fueron muy cuestionadas.

Desde 1964 distintas corrientes políticas han impulsado en México la reelección inmediata de los legisladores; en su iniciativa de reforma constitucional presentada para tal efecto, la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista<sup>511</sup> en 1964, esgrimió entre otros, los siguientes argumentos:

*“En todos los países del mundo, no importa en régimen social que en ellos prevalezca, la reelección de los representantes del pueblo es la ley y costumbre, principalmente por dos motivos: porque sólo el partido político que los propone al pueblo en las elecciones constitucionales, puede saber cuáles son los que merecen su confianza y por qué la labor parlamentaria requiere capacidad y experiencia si ha de ser eficaz”.*

---

<sup>509</sup> Vid., Iglesias González, Román, *introducción y recopilación*, México, UNAM, 1998, pp. 278-489., Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la independencia al México moderno, 1812-1940.

<sup>510</sup> Cfr., Libro de Castañeda Gutman, Jorge G., *La herencia*, Editorial Alfaguara, s/a.

<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/biografias/482567.html> Consultada el día 15 de agosto de 2012.

<sup>511</sup> Cfr., Propuesta del Partido Popular Socialista, México, Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, 13 de octubre de 1964.



En apoyo de la referida propuesta de su Partido el diputado Vicente Lombardo Toledano<sup>512</sup> adujo la imposibilidad de formar cuadros parlamentarios sin la oportunidad de reelegirlos; aclaró que no sería una auto reelección, sino mediante la postulación de sus partidos y el voto ciudadano, lo que permitiría un proceso de refinación de los mejores que propician a la vuelta de tres, seis o nueve años, la existencia de un grupo de parlamentarios profesionales capaces de desarrollar una labor verdaderamente importante; además subrayó que:

*“El ser miembro de la Cámara de Diputados o del Senado es una profesión en todas partes del mundo, no una profesión individual, una profesión política, una tarea social de verdadera importancia”.*

Después del frustrado intento de 1964 de retirar las trabas para la reelección inmediata de los diputados federales, no se ha vuelto a presentar otra iniciativa de reforma constitucional en semejante sentido; sin embargo, en diversos foros se han expuesto análisis y razonamientos en apoyo de la reelección inmediata de diputados y senadores que a juicio de sus promotores, fortalecería al órgano legislativo mexicano para proporcionar a la carrera parlamentaria dar el carácter de profesión a la actividad pública del legislador federal.

#### **5.B.8 Efectos de la *No* reelección consecutiva.**

La no reelección consecutiva afecta la relación entre los legisladores y el electorado en varios aspectos:

- 1) Dado que cada vez que hay elecciones los votantes se encuentran con caras y nombres nuevos, las características personales de los candidatos tienen poco peso en las elecciones. Los electores suelen votar por partidos, no por candidatos. Esto

---

<sup>512</sup> Cfr., Intervención del Diputado Vicente Lombardo Toledano, México, Cámara de Diputados, *Diario de Debates*, 13 de octubre de 1964.

es particularmente cierto para los candidatos que figuran en las largas listas plurinominales y que los electores difícilmente pueden identificar, Pero el voto partidista también predomina en la competencia por diputaciones uninominales y las senadurías de mayoría y primera minoría. Incluso en estos casos, el conocimiento de los candidatos entre el electorado suele ser limitado.

- 2) Al tiempo que despersonaliza las elecciones, la no reelección rompe el vínculo de responsabilidad entre los legisladores y sus electorados. El electorado no tiene la oportunidad de evaluar la actuación de sus representantes en las urnas. Los que regresan con los electores para renovar el mandato son los partidos políticos, pero con candidatos diferentes.
- 3) Finalmente, la no reelección tiene consecuencias muy importantes en la relación entre los legisladores y los dirigentes de los partidos políticos:
  - a) En primer lugar, la rotación de cargos permite a la dirigencia una mayor intervención en el proceso de selección de candidatos. La renovación constante de los puestos deja la candidatura libre para que la dirigencia partidista la asigne a otros aspirantes.
  - b) En segundo lugar, los partidos no solo son importantes para obtener el cargo; una vez en éste, los legisladores necesitan de sus partidos para seguir en la política.<sup>513</sup>

Análisis de algunas doctrinas con respecto a la reelección:

Como apunta Dieter Nohlen sobre la reelección:

---

<sup>513</sup> Nacif, Benito, *El poder legislativo*, Primera Edición, Nostra Ediciones, México, 2005, pp. 38 y 39.

*“Por reelección se entiende el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo) o mandato (parlamentario).”<sup>514</sup>*

A partir de esa definición podemos entender que la prohibición establecida en el artículo 59 constitucional, tiene varias condiciones:

Primera; que se restringe al periodo inmediato;

Segunda; que afecta también a los suplentes que de cualquier forma hayan ejercido el cargo; y

Tercera; que se restringe a la ocupación del mismo cargo público, de forma tal que no hay restricción alguna para la postulación a un escaño de la otra cámara.

En su análisis sobre la reelección legislativa en México, el Doctor Miguel Carbonell<sup>515</sup> resume las principales ventajas acerca de la reelección inmediata de los legisladores, de la siguiente forma:

*A) Crearía una relación más directa entre los representantes y los electores. Al tener que regresar los legisladores a buscar el voto en sus distritos originales, se generaría un incentivo para una mejor y más eficaz gestión por parte de los representantes y para mantener un contacto más estrecho con los votantes. En un diseño político que, como*

---

<sup>514</sup> D. Nohlen, *Reelección*, en D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto (comps), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 140.

<sup>515</sup> Vid., Carbonell, Miguel, *La reelección legislativa: una propuesta de cambio constitucional*. <http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/anali2.htm#2> Consultado el día 15 de agosto de 2012.

*en el caso mexicano, no permite la reelección inmediata, el legislador busca mantener estrechas relaciones políticas con su partido más que con su electorado. Sabe que al terminar el periodo para el que fue electo dependerá del partido la posibilidad de continuar con su carrera política. En cambio, si se permitiera la reelección inmediata, los legisladores no solamente buscarían promoción hacia adentro de sus partidos –como sucede en la actualidad– sino que prestarían mucha mayor atención a los electores.*

*B) Fortalecería la responsabilidad de los legisladores. Bajo el incentivo de la reelección quizás aumente la preocupación de los legisladores para desempeñar diligentemente su cargo y no dejar pasar el tiempo de la legislatura sin aportar nada a los trabajos de los órganos legislativos correspondientes. Como señala Alonso Lujambio, "Un legislador que ha sido electo en un distrito uninominal y quiere reelegirse, tendrá que cultivar a su electorado, explicarle su conducta... El legislador lleva a su distrito liderazgo, argumentos, cifras, eventualmente algún beneficio material concreto...".*

*C) Profesionalizaría a los legisladores. 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 complejidad de las tareas legislativas y de sus respectivos productos normativos. Hoy en día los legisladores igual tienen que votar (y se supone que conocer) sobre la regulación de nuevas figuras delictivas que sobre el tema de las especies vegetales.*

*La continuidad misma de los trabajos legislativos también se vería mejorada con la reelección inmediata, lo cual, a su vez, permitiría la*

*creación y desarrollo de verdaderas "políticas de Estado" en la rama legislativa.*

En palabras de Jorge Fernández Ruiz<sup>516</sup> la reelección tendría ventajas en lo siguiente:

- *La reelección da lugar a establecer entre el legislador y sus electores una relación que va más allá de la campaña en su curul, a cuyo efecto regresa con quienes lo eligieron para rendirles cuentas y tomar notas de los asuntos que les interesan, para hacerse cargo de su gestión.*
- *La reelección incrementa la responsabilidad de los legisladores, sabedores de que para permanecer en el cargo habrán de presentarse nuevamente a sus electores para pedirles sus votos, lo que exige una actuación mucho más responsable que si existe imposibilidad constitucional de regirse.*
- *La reelección profesionaliza a los legisladores, porque a través de una carrera legislativa adquieren un mejor conocimiento de los asuntos de su competencia y mayor dominio de las tareas legislativas y de control político a cargo del órgano legislativo, del que se convierten en guardianes, e incluso evitan la desaparición de archivos en cada legislatura.*
- *La cada día más compleja tarea legislativa que exige multiplicar las leyes "microsociales" especializadas se facilita con la presencia de legisladores profesionales no amateurs, lograda mediante su reelección inmediata.*

---

<sup>516</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2004, pp. 285 y 286.

Entre otras desventajas de la reelección, a nuestro parecer, sería, que si algunos legisladores aprovecharan su experiencia, propiciarían el conservadurismo y evitarían la renovación de ideas, hasta podrían aparecer mafias legislativas, entre otras consecuencias lamentables.

## CAPÍTULO SEXTO

### *“Resultados”.*

Sumario: **6.** Resultados. **6.1** Introducción. **6.2** Métodos cualitativos. **6.2.1** Técnica de investigación. **6.2.2** Diseño de la muestra. **6.2.3** Encuesta aplicada. La *no reelección* de Diputados Federales en México: Un Sondeo, Guadalajara, Jalisco mayo del 2012. **6.3** Conclusiones. **6.4** Propuesta. Única. **6.4.1** En relación a los Diputados Federales.

## **6. RESULTADOS.**

### **6.1 introducción.**

La exposición de los resultados obtenidos a través de las 269 doscientas sesenta y nueve encuestas a ciudadanos con conocimientos y experiencia jurídica sobre el tema, que permite conocer no solo superficialmente el problema, sino que van más allá al exponer de fondo sus conjeturas.

Los resultados obtenidos emergen de la aplicación de encuestas utilizadas para sondear de manera sistemática a personas, a fin de difundir los resultados. Se aplicaron para conocer la opinión de un grupo de personas respecto del tema de la reelección. Los sujetos que representan la muestra de interés para el estudio, se eligieron acorde a la línea de investigación acordada. La encuesta se fraccionó en 10 preguntas con la finalidad de alcanzar el objetivo de saber el nivel de conocimiento que se tiene sobre el tema en la comunidad jurídica de Jalisco, a razón de la muestra aplicada. La información recabada ha sido utilizada para generalizarla a todos los individuos de la población. Las características de los sujetos seleccionados coinciden en que son especialistas o conocedores de la materia electoral, ya sea que se dedican a la docencia, al trabajo profesional electoral y/o que son representantes populares o lo han sido. La sistematización e imaginación en la construcción de la encuesta está apegada a las técnicas y métodos de investigación.

Las preguntas coinciden con los objetivos planteados y la hipótesis a comprobar, para lo cual se usaron preguntas cerradas y abiertas, haciendo una combinación de ambas. Las preguntas cerradas fueron estructuradas con opción mutuamente excluyente.

El encuestado contestó lo pertinente ya que se trata de un estudio exploratorio.

Las preguntas abiertas se formularon con relación directa, sin escribir opciones de respuesta. Además se tuvo que implementar la técnica de recolección de información, para recabar información y clasificar las respuestas en grupos, a lo que le llamamos cerrar preguntas.

Las preguntas se hicieron de manera que el entrevistado se familiarizara con ellas. Estas se construyeron de una manera directa, clara, sencilla y concisa, con ideas afirmativas y con redacción equilibrada, sin sugerir respuestas y sin estereotipos de ninguna índole. Se operacionalizaron las variables, se dimensionaron y se capturaron los indicadores.

Por último, se evalúa lo que se diseñó.

## **6.2 MÉTODOS CUALITATIVOS.**

### **6.2.1 Técnica de investigación.**

Esta técnica fue válida para ejecutar el estudio de carácter exploratorio, ya que permitió captar copiosa información esencial sobre el problema.

Se aplicó a informantes clave, denominados así, porque ostentaron conocimientos y experiencias relevantes sobre el tema que se estudió, o se encontraban en una posición



dentro de su comunidad o grupo social que les permitió proporcionar información que otras personas desconocían o suministrarían de manera incompleta.

Consistió en un muestreo aleatorio simple, intencional y representativo al aplicarse a personas con actividad, funciones y/o conocimientos en el ámbito jurídico, con un universo infinito, y un margen de error de 10% ya que la muestra seleccionada corresponde a un nivel de confianza de 90% y a un margen de error de +/-5%. Ésta muestra fue aplicada a 269 personas siendo ésta su variabilidad.

El muestreo fue deliberado, ya que se pretende saber qué conocimiento se tiene de la reelección legislativa en la comunidad jurídica.

Encuesta que se aplicó en las dos semanas intermedias del mes de mayo del 2012, relacionado a conocer la opinión respecto a la implementación de la Reelección Legislativa en México.

La Vitrina Metodológica utilizada y su sustento científico, se apoya en lo siguiente:

La selección del público entrevistado se hizo bajo el método probabilístico aleatorio simple.

La muestra seleccionada corresponde a un nivel de confianza de 90% y un margen de error de +/-5%.

El perfil de los entrevistados corresponde a mujeres y hombres profesionistas (con perfil de Abogado) y estudiantes de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guadalajara. Se aplicó así porque en esencia representan en el ámbito del derecho y/o jurídico conocimientos inherentes al contenido temático de las preguntas aplicadas en la encuesta.

### 6.2.2 Diseño de la muestra.

La muestra fue seleccionada de acuerdo a las siguientes consideraciones:

El número de 269 entrevistados se eligió con base en la fórmula aplicada para dar un porcentaje de margen de error de 5 más menos 5.

Dónde:

$$n = \frac{z^2 pq}{e^2}$$

n= Tamaño de muestra	n= 269
z= Nivel de confianza estándar	z= 90%
p= Proporción favorable	p= .5
q= Proporción desfavorable	q= .5
e= Margen de error	e= +/- .05%

### 6.2.3 Encuesta aplicada.

La información obtenida a través de esta técnica, sirvió para efectuar un análisis del problema más bien cualitativo, tanto por el tipo de preguntas, como por el reducido número de personas que se entrevistaron, pero que, reviste una importante captación de información que puede ser valorada por distintas prácticas y datos estadísticos, que muestran fundamentos de suma importancia al momento de dilucidar los resultados.

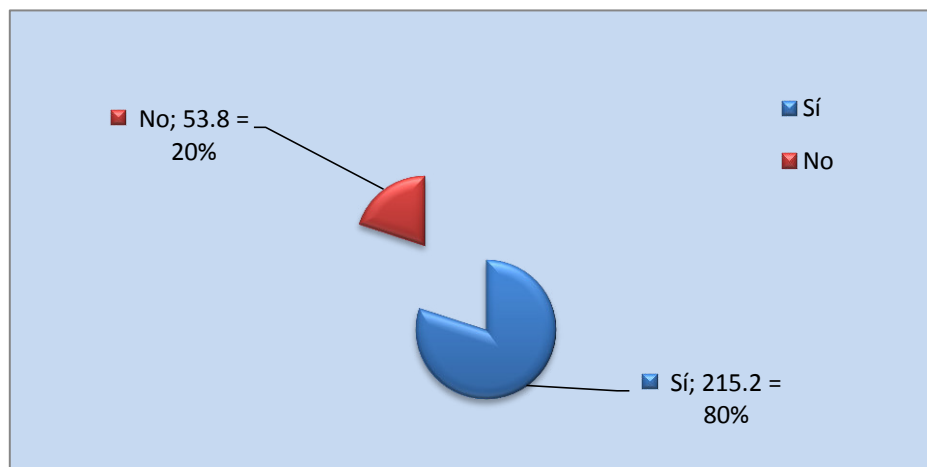
Por ello, los resultados arrojados en esta investigación, muestran lo siguiente:

#### LA NO REELECCIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES EN MÉXICO.

Un Sondeo, Guadalajara, Jalisco mayo del 2012.

Respecto a la primera de las preguntas en las que se cuestiona **¿CONOCE EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL DE NUESTRO PAÍS Y QUE OPINA DEL MISMO?** Las respuestas dieron el siguiente cuadro, en el cual el 20% de los entrevistados comento que no conocían y el 80% contesto que sí.

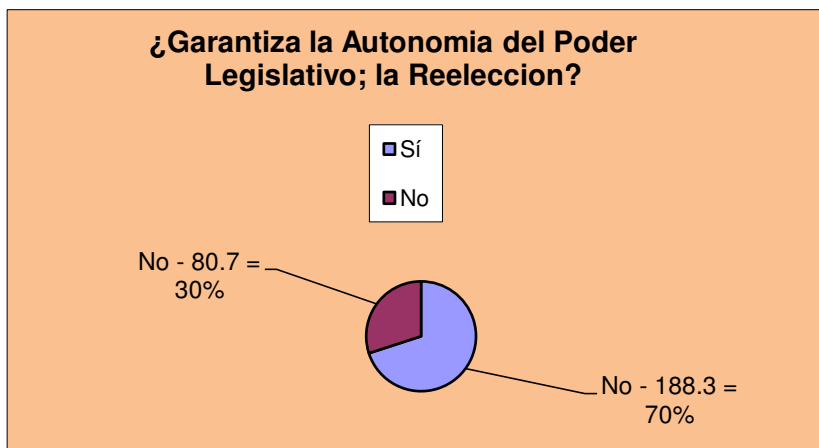
#### ¿Conoce el Sistema Electoral Mexicano?



- Sin embargo las respuestas de opinión fueron diversas;

- Más encaminadas a una reforma político-electoral con adecuaciones en el ámbito de la representación proporcional. Replantear la representación de senadores en sus tres modalidades, regulación de campañas y la regulación de derechos político-electorales del ciudadano mexicano.
- Que es bueno y se puede perfeccionar. Que es segmentado, producto de una evolución histórica que ha permitido la pluralidad, transparencia y confiabilidad, incluso la alternancia en el poder.
- Que ha sufrido una profunda transformación a raíz de la crisis de credibilidad de 1988 y 1990. Que actualmente la Ciudadanización de los órganos electorales (la reforma de segunda generación) permite más y mejor participación regulando factores de interés en los procesos electorales.
- Que existe una parálisis en el congreso de la unión en la toma de decisiones anteponiendo intereses meramente partidistas.
- Que no es patrimonio de ningún partido político, persona o autoridad, porque es de los mejores y más completos del mundo.
- Que es un poco complicado, que requiere adecuaciones, y que no es necesario esperar a que los fenómenos rebasen la legislación, se requiere innovar.
- Que es insuficiente, se requiere rediseñarlo a través de una reforma profunda que contemple candidaturas independientes, segunda vuelta electoral a nivel federal y local (excepto en el Estado de San Luis Potosí).
- Que es el producto de un largo proceso de reforma iniciado en los años sesenta.

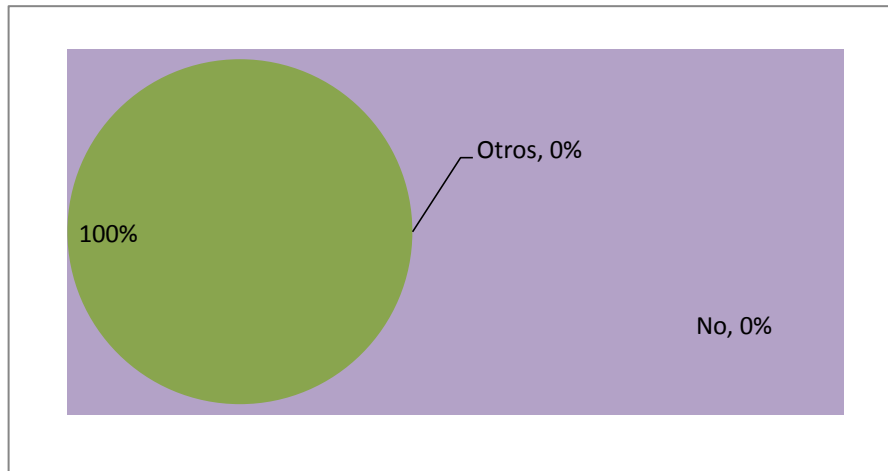
En la segunda pregunta, en la cual se interroga **¿AL NO SER YA MANIPULADO POR EL EJECUTIVO EL PODER LEGISLATIVO, PODRÁ BRILLAR POR SÍ MISMO CON LA REELECCIÓN?** Arroja los resultados siguientes; el 30 % comento que no se garantiza con la reelección la autonomía del poder legislativo, y el 70% dijo que sí se garantiza la autonomía y además se opinó lo siguiente.



- Todavía el principio de división de poderes se debe seguir construyendo, las presiones del ejecutivo sobre el legislativo son evidentes (Vrg. La Reforma Fiscal).
- Podrá brillar por sí mismo el legislativo porque se gana experiencia, practica y no experimentarían cada 3 tres años. Que los diputados cumplan con su real y legal compromiso adquirido.
- El ser reelecto no garantiza la eficacia y eficiencia del poder legislativo.
- Que se ha generado un equilibrio republicano de los tres poderes, por lo que simplemente ha bastado la pluralidad política lograda.
- El que los partidos no tengan la mayoría, implica una mayor responsabilidad, mejor conducción de los trabajos legislativos, evitando la extensión del ejecutivo y la toma de decisiones en una sola visión por un solo partido.
- Se requiere una mayor socialización de la cultura democrática y del quehacer público, democratizando al interior a los partidos políticos.

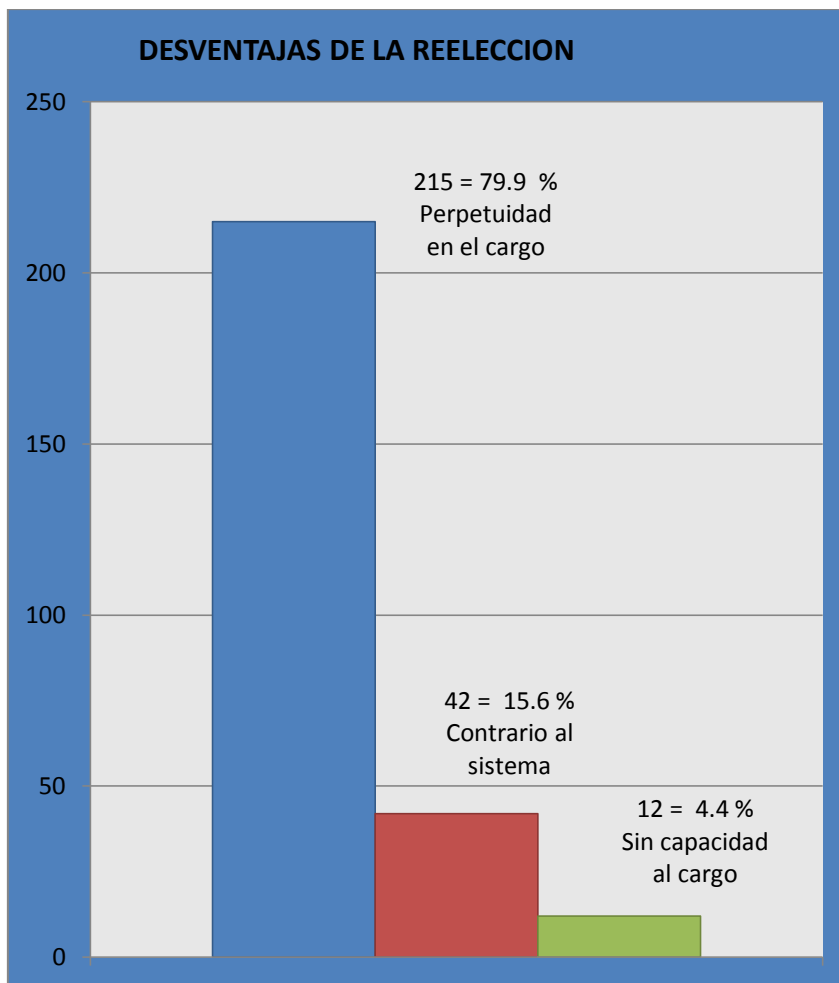
- Se requiere de una independencia y autonomía con relación a su dinámica interna y con relación al poder ejecutivo.
- La ética pública como código de conducta y los patrones que rigen la actuación, se deben expresar en valores que caractericen su desempeño. El respeto a los principios y valores éticos y a la independencia de los poderes para la aplicación y cumplimiento de las leyes que nos rigen.
- Mediante la profesionalización las leyes son creadas con verdadera técnica legislativa, no cargadas de necesidades y necesidades del ejecutivo a modo, la caída del presidencialismo recalcitrante y el quitarle poder absoluto, ha permitido el respeto hacia los demás poderes.

En la tercera pregunta se indaga, **¿CONOCE EL PRINCIPIO DE LA NO-REELECCIÓN LEGISLATIVA EN NUESTRO PAÍS?**, los resultados son; el 100 % respondió que sí conocen ese principio. Y opinaron de la siguiente forma;



- Todos conocen el principio de la no reelección legislativa en nuestro país
- Refieren que se cumpla con lo establecido en la Constitución Federal, cumpliendo con los requisitos establecidos en las demás exposiciones.
- Sí opinan, porque ha sido una euforia desde 1917, cuando se establece la prohibición para elegirse el Presidente de la República, extendiéndose después a otros ámbitos de la representación, convirtiéndose la prohibición en definitiva y absoluta.
- Sí, deberíamos de reflexionar en dos vertientes, la reelección legislativa y la reelección ejecutiva verificando sus ventajas e inconvenientes.
- La acotación a la reelección data de 1933, para no seguir manteniéndose en el cargo como históricamente se venía haciendo.
- Lo que debería de preocuparnos no es sí misma la reelección, sino el mantener la existencia del Sufragio Efectivo.
- Se creó para evitar a los cacicazgos existentes, por lo que hoy debemos vivir con su inclusión al sistema electoral vigente.

En la cuarta pregunta se inquiriere ¿QUE DESVENTAJAS PERCIBE CON LA POSIBLE REELECCIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES?



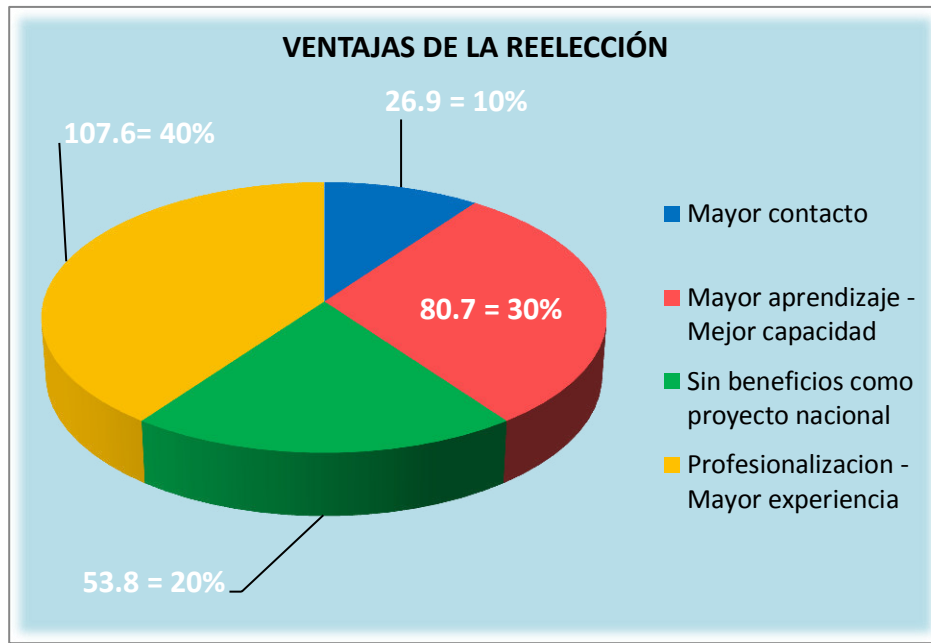
- Un marco jurídico no apegado a la actualidad. Que los periodos sean más de tres para la reelección. Y el no reunir los requisitos establecidos en el artículo 59 de la Constitución Federal.
- Elegir individuos sin capacidad para el cargo y sin empeño para desarrollarlo.
- Que es contrario al sistema democrático y por ende evita la alternancia en el poder.
- Se daría una falta de lealtad nacional para decidir al momento de legislar. Y se siga determinando el origen y destino de los recursos federales por parte de sólo este órgano.



- Se daría un letargo en la tarea legislativa, con mayor protagonismo político que parlamentario y el beneficio particular o de partido seguiría manifestándose. Se daría una falta de voluntad e inactividad en la tarea legislativa.
- Que no habría reglas claras por parte de los partidos, y aflorarían los vicios en este tema de la reelección.
- Sería como eternizarse en el cargo. No estaría la reelección a la voluntad del elector dándose con ello una baja en la participación ciudadana.
- Se vería una influencia de poder político.
- Se debilita la clase política, se anquilosan elites, abrían más vínculos clientelares y se generaría corrupción.

En la quinta pregunta se examina, ¿EN QUE SE BENEFICIA EL PAÍS CON LA REELECCIÓN LEGISLATIVA? Sobresale la Profesionalización.

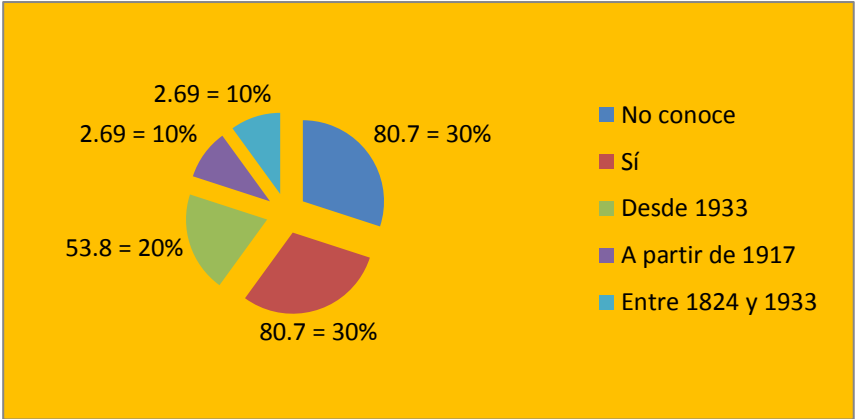
### VENTAJAS DE LA REELECCIÓN



- Mayor experiencia de legisladores, y los procesos legislativos más ágiles.
- Diputados más capaces con experiencia y aprendizaje.
- Se consolida la carrera legislativa teniendo diputados más profesionales y mejorando el proyecto de nación.
- Mejor relación entre Diputados y electores. Se fortalece la responsabilidad de Diputados, al profesionalizar su trabajo y el trabajo legislativo mejoraría técnicamente.
- Mayor responsabilidad, profesionalismo, relación elector – Diputado, y mejor rendición de cuentas.
- Mejor desempeño, mayor aprendizaje, menos mafias políticas y ratificación periódica.
- Regularidad administrativa, continuidad de proyectos legislativos, estabilidad política y legislativa, y mayor responsabilidad legislativa. Mejor gobernabilidad democrática.

En la sexta pregunta se explora, ¿CONOCE CUALES SON LOS ANTECEDENTES QUE PROHÍBEN LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN CUANTO A DIPUTADOS FEDERALES SE REFIERE?

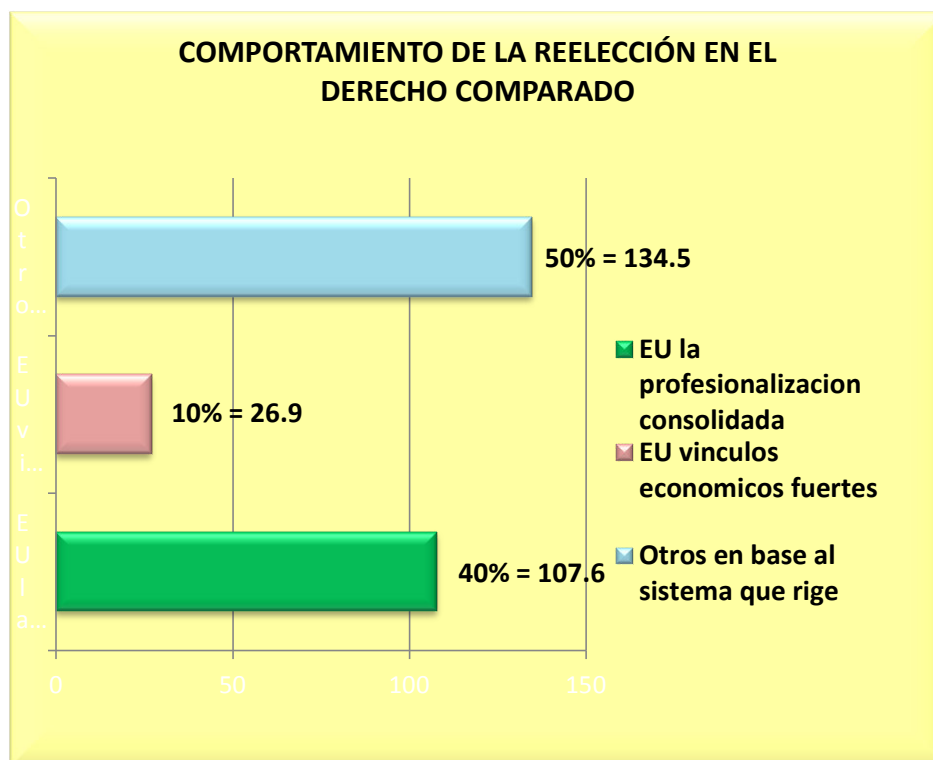
¿SABE LOS ANTECEDENTES DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA?



- Sí conoce.
- No conoce.
- Desde 1933.
- A partir de 1917.
- Entre 1824 y 1933.
- Otros 48.4 personas no contestaron, que equivalen a un 17.9% de la muestra.

En la séptima pregunta se investiga, ¿EN EL DERECHO COMPARADO, EN QUE SÍ SE PERMITE LA REELECCIÓN, QUE CONSIDERACIONES TIENE AL RESPECTO?

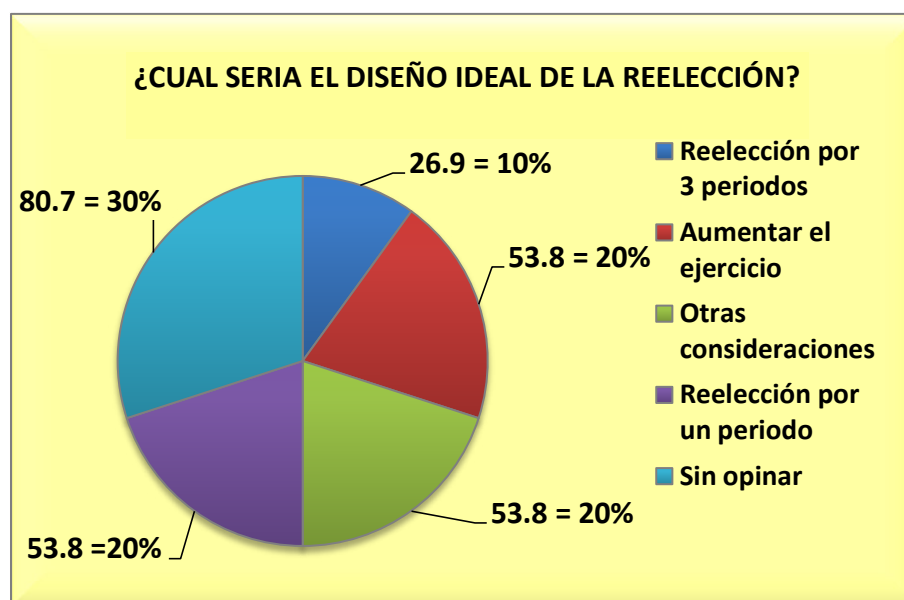
### COMPORTAMIENTO DE LA REELECCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO



- En Estados Unidos se ha consolidado el Poder Legislativo, inclusive se toma como una profesión. Vínculo en intereses económicos por financiamiento.
- En América Latina ha sido favorable en tiempo, espacio y cultura democrática.
- En Estados Unidos, Francia y España conocen las necesidades normativas de sus pueblos. Cualificables y cuantificables son las ventajas, con un mayor conocimiento normativo, dándose una especialización en sus tareas legislativas y por supuesto respuesta al interés ciudadano y al de nación.
- Conforme al sistema político de cada país, es importante verificar a fondo la reelección en países Europeos.

En la octava pregunta se verifica, ¿PARA USTED CUAL SERIA EL DISEÑO IDEAL PARA PERMITIR LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN LA CÁMARA BAJA?

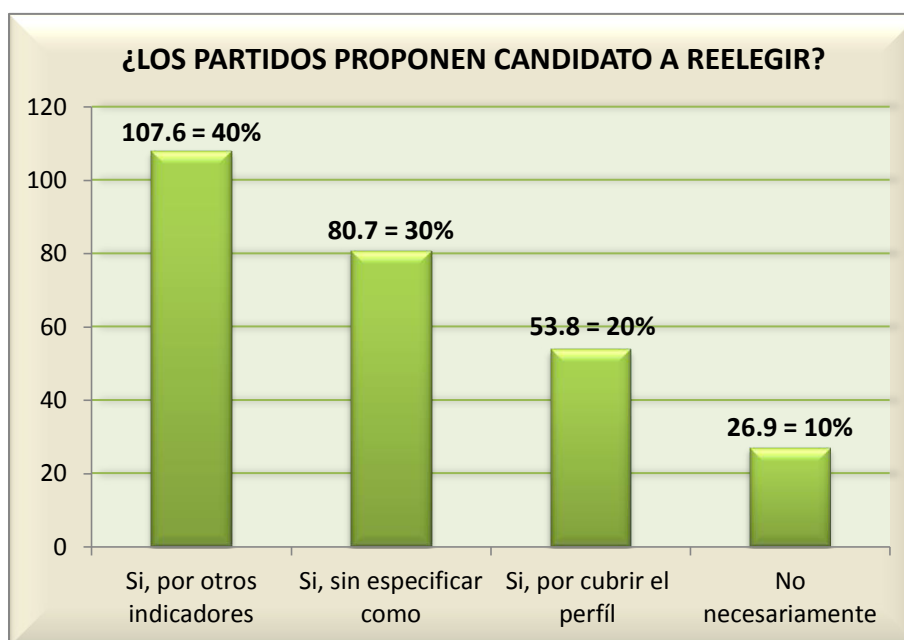
### ¿CUAL SERIA EL DISEÑO IDEAL DE LA REELECCIÓN?



- Reelección por un periodo.
- Reelección por 3 tres periodos.
- Aumentar el ejercicio legislativo a 4 años.
- Sin opinar.
- Varios periodos.

En la novena interrogación se cuestiona, ¿ES IMPORTANTE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DECIDAN QUE DIPUTADO DE SU PARTIDO EN EJERCICIO LEGISLATIVO, SE REELIJA?

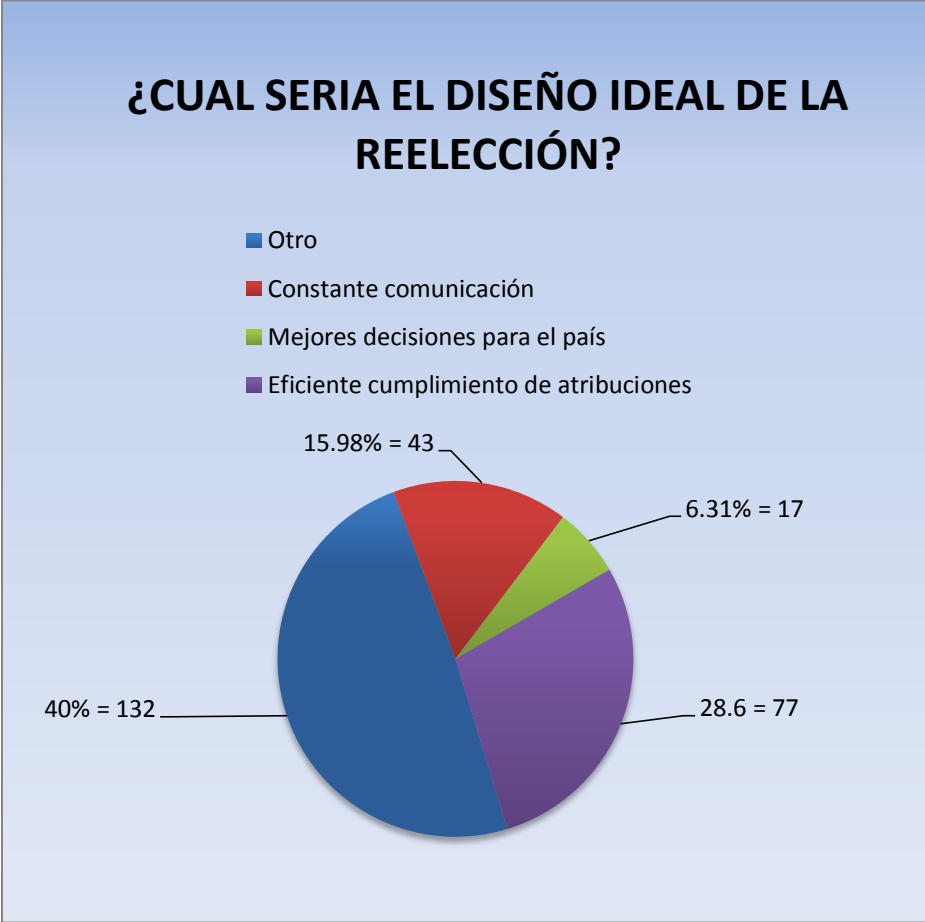
### ¿LOS PARTIDOS PROPONEN CANDIDATO A REELEGIR?



- Los partidos son el medio para ello, y puede ser a través del perfil que se cubra para ser legislador.
- Verificando los resultados de su gestión y por democracia interna de los partidos.
- Pudiera ser que se elija a los más profesionales en temas nacionales.
- En base al desempeño por consulta ciudadana.

En la Décima pregunta se indaga, QUE VENTAJAS PARA EL SISTEMA CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICO DE MÉXICO CONSIDERA PARA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES EN NUESTRO PAÍS?

VENTAJAS DEMOCRÁTICAS DE LA REELECCIÓN



- Utilizar la experiencia Legislativa. Se da una mayor experiencia y se crearía el servicio civil de carrera.
- Mayor fuerza al Poder Legislativo. Profesionalización de los grupos Legislativos y elaboración de Leyes Justas.

- Se da un mejor desarrollo y beneficio del país. De tal forma se daría una relación entre ciudadano – Diputado. Por lo tanto una mejor responsabilidad del legislador y mayor producción legislativa.
- Decisiones más acertadas, mejor desempeño en le cargo, motivar en grande la participación ciudadana, generar y actualizar las Leyes del país, y así transparentar el ejercicio de cargos públicos.
- Supervisión del Poder Ejecutivo, revisión presupuestaria, eficiente aprobaciones de Leyes, especialización de Legisladores.
- Análisis, deliberación y propuestas. Regular facultades del ejecutivo.



### 6.3 CONCLUSIONES.

1. El Diseño de un Sistema Electoral para el caso de la reelección, no es nada fácil, cuando se mueve una pieza es imposible frenar otras en el ámbito jurídico-político-electoral. Lo anterior, dada la naturaleza de los intereses en el Sistema de Partidos, lo que constituye un mosaico de muchas posibilidades como para llegar a acuerdos duraderos entre las distintas fuerzas políticas
2. La autonomía del Poder Legislativo no depende ciertamente de la reelección, sino del respeto a la División de Poderes que se ha mantenido en nuestro país desde 1824.
3. El Principio de la no-reelección sigue siendo un fantasma político que sigue mermando en el subconsciente espontáneo al ciudadano mexicano y lo atrapa en la historia de nuestra nación.
4. Las desventajas de la reelección legislativa, siguen injustamente enmarcadas en la creencia de la perpetuidad en el cargo, la incapacidad para llevarla a cabo y por no tomar decisiones urgentes dentro de nuestro Sistema Constitucional para presentar iniciativas de reformas que surjan con el consentimiento de las distintas fuerzas políticas que conforman el poder legislativo (partidos políticos) en la Cámara baja del Congreso de la Unión y que sean ratificadas por el Senado de la República.
5. Las ventajas de la reelección, tienen que ver de inmediato con la perspectiva de un mejor profesionalismo de los Diputados que deriven en una mayor experiencia, aprendizaje y capacidad, como referente de todas las anteriores en el cargo, y que por fin redunden en beneficio de la sociedad, concertándose como proyecto nacional.

6. El conocer los antecedentes de la no reelección, no nos conduce a otro camino que al evocar histórico de lo sucedido en nuestro país en los siglos XVIII, XIX y XX; mejor sería desvincularnos y apostarnos mejor en el tiempo y espacio real del siglo XXI en que nos encontramos, buscando consensos para permitir lapsos o periodos acorde a las tendencias y perspectivas representativamente reales, conforme a lo acontecido en el derecho comparado.
  
7. El Derecho Comparado nos da una visión de lo que sucede en otras latitudes, sin embargo, los acontecimientos históricos son los propios de cada Nación-Estado. Cada pueblo se rige conforme a su devenir auténtico en que se ha visto inmerso para esclarecerse políticamente, así como a las circunstancias políticas en que se desarrolla. Por más que se desee tener para adaptar o adoptar el sistema que se instituye en otro país, este sólo corresponde a su sistema jurídico contemporáneo vigente conforme a su naturaleza jurídica propia y conveniente.
  
8. El Diseño Ideal de la reelección solo tiene que ver con la propuesta y aceptación de la(s) iniciativa(s) discutida(s) debidamente en el ámbito parlamentario. En México, sólo podrá ser ideado un sistema para la reelección, hasta en tanto las distintas fuerzas políticas (Partidos Políticos) dejen de ver por el interés propio o interno y se avoquen a consensos para generar reformas que redunden en un beneficio social y verdaderamente ciudadano (tema diverso el de las candidaturas independientes y/o ciudadanas aprobadas en los estatutos y reglamentación interna de algunos partidos políticos como el del Partido Político Movimiento Ciudadano (que no independientes y si ciudadanas, que hasta ahora estas prohibidas constitucionalmente) que además permiten la libre determinación del

electorado a través del sufragio, que en última instancia define a quién elige y/o reelige mediatamente (pasando un periodo constitucional).

9. Mientras los Partidos Políticos no propongan el método ideal (de llevar a cabo) de la representación a los candidatos a reelegir; argumentando respeto a su vida interna o no permitido constitucionalmente, no se logrará que el legislador en funciones, se desarrolle por sí mismo y mucho menos que atienda las demandas de sus representados, porque entonces deberá estar cubriendo la cuota de su partido conforme a los intereses internos de la bancada a la que pertenece, desatendiendo su representatividad con el electorado que lo llevó al cargo en el caso del Sistema de Mayoría Relativa o por medio de listas votadas de manera cerrada, conocidas como de Representación Proporcional o Plurinominal.

**10.** Las ventajas de la reelección dentro del Sistema Democrático Mexicano, permite establecer, que la experiencia legislativa es el rubro principal que debe tomarse en cuenta para la posible ratificación en el cargo (mediante la participación en un proceso electoral interno y constitucional) lo cual, daría eficiente cumplimiento a las atribuciones que tiene el congresista por desarrollar su trabajo como legislador, lo que permitirá mejores decisiones para el país en general y para fortalecer su función mediante la constante comunicación y gestoría con el ciudadano.

## 6.4 PROPUESTA.

### ÚNICA.

Por lo anterior, se plantea la modificación del vigente artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>517</sup>, que a la letra dice:

*ARTICULO 59<sup>518</sup>. Los (...) diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. (...)*

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

Por lo que se propone, se derogue la no-reelección de Diputados Federales y se promulgue la autorización a la sí Reelección legislativa a la Cámara Baja del Congreso de la Unión, para que los Diputados Federales (propuestos por sus partidos políticos mediante un sistema de indicadores de servicio en funciones e interna de sus institutos políticos) se reelijan de manera inmediata por un periodo más de 3 tres años en el cargo y se incorporen con experiencia en el trabajo y desarrollo parlamentario en la Cámara baja del Congreso de la Unión.

Por lo precedente expuesto, se somete a la más alta consideración, el siguiente proyecto de Reforma Constitucional, para quedar de la siguiente manera:

---

<sup>517</sup> Cfr., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Texto vigente al 25 de junio del 2012, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/legmexfe.htm> Consultada el día 07 de julio del 2012.

<sup>518</sup> Cfr., Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reformado mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de Abril de 1933. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/60.htm?s=> Consultada el día 07 de julio del 2012.

Reforma al artículo 59 constitucional para permitir el principio de Reelección Legislativa Inmediata para los Diputados Federales y que ocupen el cargo hasta por un periodo constitucional (por tres años más) continuo mediante la siguiente consideración:

#### **6.4.1 EN RELACIÓN A LOS DIPUTADOS FEDERALES.**

Los Diputados Federales Propietarios por los Principios de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional pueden ser reelectos para el mismo cargo y para el periodo inmediato por una sola ocasión.

Los Diputados Federales puedan presentarse nuevamente como candidatos al mismo cargo, sin que transcurra un periodo intermedio, apegándose a las reglas y procedimientos electorales internos (campaña y proceso constitucional intrapartidario de elección) de su partido político y una vez que sean electos de esta forma, podrán ser registrados como candidatos al cargo para que participen en el proceso electoral constitucional respectivo.

Los Diputados Federales propietarios de Mayoría Relativa o de Representación Proporcional no podrán ser reelectos por ningún principio después de su segundo periodo, ni podrán ser reelectos para una tercera ocasión consecutiva con el carácter de Suplentes.

Los Suplentes que hayan estado en ejercicio durante su periodo, podrán ser reelectos con el carácter de propietarios sólo por un periodo consecutivo más.

Por lo anteriormente expuesto, el texto del artículo 59 Constitucional a la letra, tendrá que enunciarse de la siguiente forma:

Artículo 59.- *Los Senadores electos al Congreso de la Unión, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Diputados Federales electos al Congreso de la Unión, sólo podrán reelegirse por una sola ocasión para el periodo constitucional 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 Diputados propietarios en su segundo periodo constitucional continuo, no podrán ser electos para un tercer periodo inmediato con el carácter de suplentes.*

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años, por el hecho de la reforma anterior, y se hará del conocimiento a las legislaturas de los estados federados y a la sociedad en general, para conocimiento de saber quiénes fungen como diputados reelectos, y que lograron, por el sistema de mayoría relativa y de representación proporcional a través de las listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, reelegirse al periodo inmediato por un sólo periodo más únicamente.

## Bibliografía:

- Aguirre Rojas, Carlos Antonio, *Retratos para la historia. Ensayos de contrahistoria intelectual*. Editorial Contra historias, España, 2006.
- Alan C. Cairns, *The electoral system and the party system in Canada. 1912-1965*, *Revue canadienne de science politique*, Vol. 1, No. 1, mars 1968.
- Arias, Juan de Dios, *Resumen integral de México a través de los siglos*, Compañía General de Ediciones, México, 1951-1952.
- Medina Pérez, Alejandro, *Breves apuntes respecto al principio de la no reelección en México*, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Ciénaga, en Letras Jurídicas, Revista electrónica de Derecho, Número 3, 2006.
- Andrade Sánchez, J. Eduardo, *Derecho Constitucional*, Oxford, México, 2006.
- Arend Lijphart, *Degrees of proportionality of proportional representation formulas*, in *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Bernard Grofman and Arendt Lijphart, NY, Agathon Press, 1986.
- Arendt Lijphart, *Electoral systems and party systems. A Study of twenty-seven democracies, 1945-1990*, New York, Oxford University Press, 1994.
- Arnoletto, Eduardo Jorge, Mg, *La ciencia política, en enfoque interdisciplinario, y la práctica del planeamiento participativo y de la gestión asociada. Análisis de algunos casos en Argentina*, Córdoba, Argentina, 2009.
- Arreola, Ayala Álvaro, *La Justicia Electoral en México, breve recuento histórico*, Temas selectos de Derecho Electoral 5, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008.
- Berquin Álvarez, Manuel; *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, Porrúa, México, 1994.
- Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Segunda Edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1998.
- Berlín, Valenzuela Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997.
- Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, Fondo de Cultura Económica FCE, 3ª. Edición, México, 2001.
- Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, Tercera Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
- Buendía, Laredo Jorge, *Reelección para qué*, en Revista Nexos número 250, octubre 1998.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Décimo Sexta Edición, Porrúa, México, 2006.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 20ª. Edición, México, 2009.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, Primera edición, México, 1973.
- Calvillo, Manuel, *La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento*. Volumen 1, Fondo de Cultura Económica, México, 1990.

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Enciclopedia Parlamentaria de México, Legislación y Estadísticas Electoral, 1814-1997*, Volumen III, tomo II, serie IV, LVI Legislatura, México, 1997.
- Camargo, Pablo, *Reelección Presidencial y reelección parlamentaria en América y México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1965.
- Campos Vargas, Emma Rosa, *Un Congreso sin congresistas*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Tesis para obtener el título de Licenciada en Ciencia Política, México, 1996.
- Campos, Emma R., *Los legisladores del PRI de 1934 a 1997: la perversidad de la no-reelección*, Revista Quórum, México, enero de 1996.
- Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *Manual de Temas Legislativos*, edición del autor, 1ª. Ed. México, 1984.
- Camposeco, Cadena, Miguel Ángel, *El Orden del Día en el Procedimiento Parlamentario*, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
- Carbonell Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 165ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2012.
- Carbonell, Miguel, *La reelección legislativa: una propuesta de cambio constitucional*, en Emma Campos, "Los legisladores del PRI de 1934 a 1997: la perversidad de la no-reelección", En Revista Quórum, México, enero de 1996.
- Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 163ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2011.
- Carbonell, Miguel, Coord., *Diccionario de Derecho Constitucional*, Porrúa, UNAM, Mexico, 2005.
- Carbonell, Miguel, *Hacia un Congreso profesional: la no reelección legislativa en México*, Cámara de Diputados en México, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2000.
- Carbonell Miguel, *La Constitución pendiente: Agenda mínima de reformas constitucionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1era. Edición, México 2000.
- Carey, John M., *The Reelection Debate in Latin America*, Latin American Politics and Society, vol. 45, núm. 1, Primavera de 2003.
- Carnoy, Martin, *El estado y la teoría política*, Porrúa, 2004, México.
- Carpizo, Jorge y Miguel Carbonell, *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México, 2009.
- Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, trad. de José Lión Depetre, México, Fondo de Cultura Económica, 1948.
- Castañeda Gutman, Jorge G., *La herencia, Arqueología de la sucesión presidencial en México*, Editorial Alfaguara, México, 1999.
- Castellanos, Hernández Eduardo, *Derecho Electoral Mexicano, Introducción General*, Editorial Trillas, México, 1999.
- Castellanos, Hernández Eduardo, Fernando Zertuche Muñoz; (coordinador), *Enciclopedia Parlamentaria de México, Sistemas Electorales, Volumen II, tomo I,*



serie IV, LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1997.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - *CEPAL*. Panorama Social de América Latina 2012.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México, 2012.
- Corona Nakamura, María del Rocío; Tesis de maestría: *“Elementos para el perfeccionamiento de la representación política nacional (Cámara de Diputados en el Congreso de la Unión),* Capítulos I y II, Universidad de Guadalajara, División de Estudios Jurídicos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y humanidades CUCSH, Coordinación de Posgrado en Derecho, México, 2003.
- Covarrubias Dueñas José de Jesús y Covarrubias Dueñas Rafael, *Derecho Público y Derecho Electoral*, publicación de la Universidad de Guadalajara, México, 1995.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, Porrúa, Primera Edición, México, 2000.
- Covarrubias, Dueñas José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, Porrúa, Sexta edición, México, 2010.
- Crespo, José Antonio, *Reelección parlamentaria*, Periódico Este país, Encuestas y opiniones, número 86, México, mayo de 1998.
- Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 26, enero – junio 2012, *Las Fuentes Formales del Derecho Parlamentario y su Normatividad Constitucional en México*, Susana Thalía Pedroza de la Llave, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cueva, Mario de la; *La idea de la soberanía*, en Estudio sobre Decreto Constitucional de Apatzingán, Coordinación de Humanidades UNAM, México, 1964.
- D. Nohlen, *Reelección*, en D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto (comps), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- D’ Ángelo Rodríguez, Aníbal. *Diccionario Político*, Editorial Claridad, Primera Edición, Argentina, 2004.
- De Andrea Sánchez, Francisco José, Revista Jurídica, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Núm. 103, *Artículo; Reelección Legislativa Consecutiva: Una Iniciativa de Reforma Riesgosa*. Biblioteca Jurídica Virtual, México, 2011.
- De Dios, Calles Citlalli Batilde, *Sufragio efectivo no reelección*, Biblioteca Jurídica Virtual, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Porrúa, t, VI, México, Congreso Internacional de Derecho Electoral, Cancún, México, 1998.
- De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 11° Edición, Ed. Porrúa, México, 1983.
- De Pina Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, Trigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

- De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa; 31a., Edición; México, 2003.
- De Pina Vara Rafael, *Diccionario de derecho* Editorial Porrúa, México, 2005.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General de la ONU, 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- Delgado de Cantú, Gloria M., *Historia de México I. El Proceso de Gestación de un Pueblo*. Octava reimpresión. Addison Wesley Longman, México, 1998.
- Delgado Peña, Álvaro, *la reelección de Salinas*, Revista Proceso, 3 de diciembre de 2012.
- Delgado, Cantú, Gloria M., *Historia de México I*, SEP, México, 1996.
- Cámara de Diputados, LV Legislatura, *Derechos del Pueblo Mexicano*, México a través de sus Constituciones, 4ª. Edición, México, 1994.
- Diccionario Salvat Ilustrado, Ediciones Salvat, Tomo 3, p. 507.
- Dieter Nohlen, *Reelección*, en D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto (copms), *Tratado derecho electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Dieter Nohlen, *El contexto hace la diferencia: Reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. Instituto de Investigaciones Jurídicas IIJ-UNAM, México, 2003.
- Dieter Nohlen, *El institucionalismo contextualizado: La relevancia del contexto en el análisis institucional*, Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, Porrúa, México, 2006.
- Dieter Nohlen, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica 3ra. Edición, México, 2004.
- Douglas W. Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, Yale University Press, 1971.
- Dworak, Fernando F, *Reelección legislativa: Más argumentos en pro*, Revista Etcétera, número 65, 26 de febrero, México 1998.
- Dworak, Fernando F. y Benjamín Hill, *Un Congreso sin reelección legislativa: 1934-1997*, en Revista Nexos, número 248, agosto, México, 1998.
- Dworak, Fernando F., Coordinador, *El legislador a examen; El debate sobre la reelección legislativa en México*, Cámara de Diputados, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México, 2003.
- Enciclopedia Parlamentaria de México, Legislación y Estadísticas Electoral, 1814-1997, Volumen III, tomo II, serie IV, LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión México, 1997.
- Engels, Federico, *El Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Re-edición, Editorial Nueva alianza, México, 2007.
- Escobedo, Juan Francisco, *Representación Política y toma de decisiones*, 1ª. Edición, Konrad Adenauer, México, 2004.

- Escobedo, Juan Francisco, *Representación política*, Editorial Konrad y Universidad Iberoamericana de México, México, 2001.
- Calvo Ernesto, Marcelo Escolar, *La implementación de sistemas electorales mixtos en legislaturas de magnitud fija: teorías y soluciones*, Política y Gobierno, Vol. X. Núm. 2. II Semestre de 2003.
- Instituto Federal Electoral Espinoza Toledo, Ricardo, *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm., 20., México, 2006-2013.
- Esquivel, Soler Edgar, *Tesis: Ley de Participación Ciudadana: reconstruyendo un proceso*. Instituto Mora. México, 2002.
- Fenichel, Pitkin, Hanna, *Teoría de Representación*, nota 07, Editorial Konrad, México, 1992.
- Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2009.
- Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2004.
- Instituto federal Electoral, *La democracia como forma de gobierno*, Fernández, S. José, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática N° 3, México, 1997.
- Ferrer Muñoz, Manuel, *Ensayo titulado: Aspectos de la reelección en México*, en Crónica Legislativa, editado por la Cámara de Diputados, número 5, tercera época, 1º de diciembre al 15 de enero de 1999.
- Ferrer Muñoz, Manuel, *La constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, México, 1993.
- Fioravanti, Maurizio, *Constitución: Constitución de la Antigüedad a nuestros días*, Traducción de Manuel Martínez Neira, Editorial Trotta, Madrid, 2001.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª ed., Porrúa, México, 2000.
- García Torres, Arturo. *Responsabilidad de los servidores públicos*, Poder Judicial de la Federación, Porrúa, Primera edición, México, 2008.
- Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Editorial Patria, México, 1993.
- Giovanni Sartori, *Ingeniería Constitucional Comparada*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, *Democracias y formación ciudadana*, Gonzales Luna Corvera, Teresa, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 28, México, 2010.
- González Oropeza, Manuel, *Experiencia parlamentaria de la responsabilidad de los servidores públicos, en las responsabilidades de los servidores públicos*, UNAM-Porrúa, México, 1984.
- González, Oropeza Manuel, *¿Qué hacer con el Congreso de la Unión en México?*, Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, tomo II, México, 1987.

- González, Oropeza Manuel; *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, Porrúa, México, 1994.
- González Schmal, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, Limusa, Primera edición, México, 2003.
- Gorjón Gómez, Francisco J., Dra. Karla Annett Cynthia Sáenz López, *Manual para la elaboración de: protocolos de investigación de tesis doctorales en ciencias sociales*, Universidad Mayor de San Simón, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 1ª. Edición, Cochabamba – Bolivia, 2005.
- Greenstein, F. I., *Democracia y Partidos Políticos en Norteamérica*. Título de la Obra original “*The American Party System and the American People*”, Traducción de Marta Costas, Barcelona, Labor, D. L, 1974.
- Guerrero, Omar, *El Funcionario, el Diplomático y el Juez*, Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 1998.
- H. L. Schalarman, Joseph, *México Tierra de Volcanes*, Porrúa, México, 1984.
- Hill Benjamín y Fernando F. Dworak, *Las encrucijadas de la reelección legislativa*, Revista Nexos en línea, México, 2011.
- Hill, Benjamín y Dworak Fernando, *Un Congreso sin reelección legislativa: 1934-1997*, Artículo en Revista Nexos, número 248, agosto, Edición Internet, México 1998.
- Huntington, Samuel, *El orden Político en las sociedades de cambio*, Paidós, Estado y Sociedad. México, 1991.
- Hurtado, González Javier, *Sistema Político en Jalisco*, Centro de Estudios en Políticas Comparadas A.C., México, 1998.
- Hurtado, Javier; *Sistema Político en Jalisco*, Centro de Estudios en Políticas Comparadas A.C., México, 1998.
- Hurtado, Javier; *Sistemas de gobierno y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura política, IFE, México, 1999.
- ICLC en Alajuela, Costa Rica, [www.iclc.ws](http://www.iclc.ws)
- Iglesias González, Román, introducción y recopilación, México, UNAM, 1998. Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la independencia al México moderno, 1812-1940.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Edición Histórica, Editorial Porrúa, México, 2009.
- Instituto De Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo D-H, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, D-H, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo IV E-H, Ed. Universidad Autónoma de México, Primera edición, México, 1983.
- Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Serie II, Léxico y discurso parlamentario, volumen I, tomo I, México, 1997.

- Instituto Federal Electoral, Principios y Valores de la Democracia, Luis Salazar y José Woldenberg, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm., 1, México, 1997.
- Instituto Federal Electoral, *La Cultura político democrática*, Jaqueline Peschard, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm., 2, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, *La participación ciudadana en la democracia*, Mauricio Merino, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm., 4, México, 1995.
- Instituto Federal Electoral, *Consulta popular y democracia directa*, Jean-François Prud'Homme, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm., 15, México, 1997.
- Instituto Federal Electoral, *Sistemas de gobierno y democracia*, Javier Hurtado, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm., 19, México, 1999.
- Instituto Federal Electoral, *Elecciones Presidenciales y Legislativas en América, Estudio comparado de 20 países. Sistemas políticos y electorales contemporáneos*. Coord. Carlos M. Navarro Fierro, Digitalización patrocinada por el IFE, México, 2000.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, Indicadores de demografía y población, Población. Censo de Población y vivienda 2010.
- Isabel Flores Julia, Omar Alejandro, Miguel Ángel García y Eliza Osorio Castro, *Reelección y democracia: cambios en los valores de la población*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. En Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 2, julio-diciembre de 2012, México.
- Jellinek, Georg, Teoría General del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- John Loosemore et Victor J. Hanby, *The Theoretical Limits of Maximum distortion: Some Analytic Expressions for Electoral Systems*, British Journal of Political Science, 1, 1971.
- Krauze, Enrique, Siglo de caudillos, Biografía política de México 1810-1910, Colección Andanzas, Tusquets Editores, México, 1994.
- Letras Jurídicas, Revista electrónica de Derecho, Número 3, Breves apuntes respecto al principio de la no reelección en México, Dr. Alejandro Medina Pérez. Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Ciénaga, México, 2006.
- Loewenstein, Karl, *Teoría de representación*, nota 9, Editorial Konrad, México, 1992.
- Lujambio, Alonso, *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. edición, México 1996.
- Lujambio, Alonso, *La reelección de legisladores: las ventajas y los dilemas*, en Revista Quórum, Enero, México, 1996.

- Martínez Nateras, Arturo, *El Sistema Electoral Mexicano*, Universidad Autónoma de Sinaloa - UAS, México, 1979.
- Martínez, Nateras Arturo, *El Sistema Electoral Mexicano*, Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 1979.
- Marvan, Laborde Ignacio, *Y después del Presidencialismo?* Océano, México, 1997.
- Matthew Soberg, Martin P. Wattenberg, *Mixed-Member electoral systems. The best of both worlds?* Oxford, Oxford university press, 2001.
- Maurice Duverger, *La influencia de los sistemas electorales en la vida política*, en, *Diez Textos Básicos de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 2001.
- Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Barcelona, Ariel, 1970.
- Melo, Artemio, *Compendio de la Ciencia Política*, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1983.
- Michel Narváez, Jesús, *Reelección legislativa tabú*, Nivi, Primera edición, México, 1995.
- Nacif, Benito, *El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos*, Primera Edición, Nostra Ediciones, México, 2005.
- Nacif, Benito, *La no reelección legislativa, (Disciplina de partido y subordinación al Ejecutivo en la Cámara de Diputados en México)*, Diálogo y Debate, Publicación trimestral, Editada por el Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C., México, julio-septiembre de 1998.
- Núñez, Torres Michael, *La Capacidad Legislativa del Gobierno desde el Concepto de Institución: El Paradigma de Venezuela y España*; Editorial Porrúa, México, 2006.
- O. Rabasa, Emilio; Caballero, Gloria; *Mexicano: esta es tu Constitución*, Texto vigente 1997, Décima primera edición, LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1997.
- Ochoa Campos, Moisés, *Los debates sobre la adopción del sufragio universal y del voto directo*, en *Grandes Debates Legislativos*, Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1971.
- Ojesto, Martínez Porcayo, José Fernando, *Conferencia sustentada en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco*, por invitación al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Guadalajara, México, 2002.
- Ojesto, Martínez Porcayo, José Fernando, *En apuntes del Diplomado en Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Guadalajara, México, 1999.
- Ojesto, Martínez Porcayo, José Fernando, Tesis Doctoral, Derecho Electoral, Mexicano, tomo I, Capítulo I, *Breve análisis histórico de la legislación electoral en México*, expone las etapas siguientes; la colonia independiente y la reforma, México, 1999.
- Ortiz Arana, Fernando, Onosandro Trejo Cerda, *El Procedimiento Legislativo Federal Mexicano*, México, Porrúa, 2010.
- Patiño, Camarena Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, 3ra., edición, Editorial Constitucionalista, México, 1996. En Ochoa Campos, Moisés; *Los debates sobre la*

- adopción del sufragio universal y del voto directo, en Grandes Debates Legislativos, Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1971.*
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México; Informe sobre Desarrollo Humano, Jalisco, Capacidades Institucionales para el Desarrollo Humano Local, México, 2009.
  - Przeworski, Adam, *Representación política y toma de decisiones*, Editorial fidac, México, 2000.
  - Raigosa Sotelo, Luis. *Las funciones legislativas y no legislativas del Senado*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Primera Edición, México, 2003.
  - Real Academia española, *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima edición, tomo II, Madrid, 1984.
  - Revista Claves, *En defensa de la representación política*, Cretating a New Civilization, Claves de razón práctica No. 91, Madrid, Abril 1999.
  - Reyes, Román (Dir.), *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, Alianza editorial, México, 1996.
  - Riva, Palacio Vicente, *Compendio general de México a través de los siglos*, Segunda edición, Editorial del Valle, México, 1974.
  - Rousseau, Jacob, *El contrato social*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.
  - Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Porrúa, México, 2000.
  - Sartori Giovanni, *Teoría de Representación*, Editorial Konrad, México, 1992.
  - Sartori, Giovanni, *¿Que es la democracia?*, Taurus, España, 2003.
  - Sartori, Giovanni, *Elementos de la Teoría Política*, Alianza, Madrid, 1992.
  - Sartori, Giovanni; *Teoría de la Democracia; Libro 2 Los Problemas Clásicos*, Alianza, Madrid, 1998.
  - Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, Editorial Porrúa, 21° Edición, México, 2007.
  - Silva Bascuñan Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, tres tomos, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1963.
  - Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta-Joaquín Mortiz, 1999.
  - Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2001.
  - Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 21ª. Ed. Porrúa, México, 1985.
  - Tena, Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-2002*, Editorial Porrúa, 2002.
  - Ugalde, Javier, *La verdad acerca de la reelección; En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Gobernación, México, 1992.
  - Ulloa, Bertha, *La Constitución de 1917*, El Colegio de México, México 1983.
  - Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, Sexta Edición, México, 1993.
  - Weber Max, *Economía y sociedad*, Editorial Nuevo mundo, México, 1990.

- Woldenberg, José, *Por una reforma electoral mínima, In estrategias y propuestas para la reforma del estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2a. Edición, México 2002.
- Woldenberg, José; *La Concepción sobre la democracia en el Congreso Constituyente de 1916-1917 con relación al de 1856-1857, México a fin de siglo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Zoraida, Vázquez Josefina, *Una historia de México*, Editorial Patria, México, 1995.

### **Lexigrafía.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
- Reglamento para el Congreso Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
- Reglamento de la Cámara de Diputados
- Estatutos, declaración de principios y programas de acción de los Partidos políticos en México
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)
- Código Civil Federal
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)

### **Páginas electrónicas o Web site:**

- [www.scjn.gob.mx/](http://www.scjn.gob.mx/)
- [www.senado.gob.mx/](http://www.senado.gob.mx/)
- <http://www.senado2010.gob.mx/docs/bibliotecaVirtual/1/2618/6.pdf>
- [www.diputados.gob.mx/](http://www.diputados.gob.mx/)
- [www.congreso.gob.mx/](http://www.congreso.gob.mx/)
- <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>
- <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/camdip/congreso.pdf>
- [www.juridicas.unam.mx/](http://www.juridicas.unam.mx/)
- <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/legmexfe.htm>
- <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/bib/>
- <http://www.juridicas.unam.mx/vjv/>
- <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/>
- <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf>
- <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/93/5.pdf>
- <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2802/8.pdf>
- <http://www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/>



- <http://www.juridicas.unam.mx/inst/evacad/>
- <http://www.ife.org.mx/>
- [Americas-fr.com/es/geografía/costarica.html](http://Americas-fr.com/es/geografía/costarica.html)
- <http://lema.rae.es/drae/>
- <http://lema.rae.es/drae/?val=Reelecci%C3%B2n>
- <http://www.eumed.net/libros/2007a/243/bien.htm>
- [www.eumed.net/libros/2007a/243/](http://www.eumed.net/libros/2007a/243/)
- [www.iclc.ws](http://www.iclc.ws)
- [http://www.forumlibertas.com/frontend/forumlibertas/imprimir.php?id\\_noticia=2403](http://www.forumlibertas.com/frontend/forumlibertas/imprimir.php?id_noticia=2403)
- <http://miguelcarbonell.com/articulos/>
- <http://www.tlahui.com/libros/cmx836.htm>
- <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/68/75-05.pdf>
- [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)
- [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)
- [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx)
- [www.partidodeltrabajo.org.mx](http://www.partidodeltrabajo.org.mx)
- [www.partidoverde.org.mx](http://www.partidoverde.org.mx)
- [www.movimientociudadano.org.mx](http://www.movimientociudadano.org.mx)
- [www.nueva-alianza.org.mx](http://www.nueva-alianza.org.mx)
- [Americas-fr.com/es/geografía/costarica.html](http://Americas-fr.com/es/geografía/costarica.html)

#### OTRAS FUENTES:

- Acta Constitutiva de la Federación (1824).
- Congreso de la Unión, Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior., *Responsabilidad de los servidores públicos., Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en esta LX Legislatura.*
- Crespo, José Antonio, *Reelección parlamentaria*, Este país. Encuestas y opiniones, número 86, México, mayo de 1998.
- De la Torre Villar, Ernesto, *El constitucionalismo mexicano y su origen.*
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 26 de agosto de 1789.
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Aprobada por la Asamblea Nacional Francesa, el 26 de agosto de 1789.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814.
- Demetrio Sodi de la Tijera, *Iniciativa con Proyecto de decreto que reforma los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en*

*materia de Reelección Legislativa*. Salón de Sesiones del H. Senado de la República, Anexo 1., 10 de abril de 2003.

- Diario Electrónico, El presente del pasado, *Wilphen Vázquez Ruiz*, Profesor de asignatura, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM. <http://elpresentedelpasado.com/2013/02/07/>
- Diario Oficial de la Federación (DOF – 1933).
- Diario Oficial de la Federación DOF. *Dictamen de declaración de procedencia en contra del Diputado Federal de la LXI legislatura Julio César Godoy Toscano, aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 15 de diciembre de 2010.*
- Ensayo sobre el gobierno civil “capítulo XII, paginas 87-89 y en la obra de Montesquieu” en: “*El espíritu de las leyes*”, El modelo de federalismo y división de poderes en la Constitución, está basado en las obras de John Locke., Editorial Porrúa, Colección “sepan cuantos”, México 1997.
- Escritos de Simón Bolívar, *Discurso de Angostura*, (Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819, día de su instalación).
- Estrada Sámano, Rafael, La reelección de los miembros del poder legislativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gaceta Parlamentaria, año VII, número 1497, viernes 14 de mayo de 2004, Iniciativas, que modifica el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por el congreso de Jalisco y presentada en la Sesión de la Comisión Permanente del miércoles 12 de mayo de 2004, Guadalajara, Jalisco, a 21 de abril de 2004.
- González, María del Refugio; *Estudios sobre la historia del derecho civil en México durante el siglo XIX*. Universidad Nacional Autónoma de México, México. <http://www.bicentenario.gob.mx/SucesionPresidencial/>
- Iglesias González, Román, *introducción y recopilación*, México, UNAM, 1998. Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la independencia al México moderno, 1812-1940.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Bases Orgánicas de la República Mexicana*.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Centralista de 1836, Documentos Constitucionales Históricos. Bases constitucionales de 1835 y Bases Constitucionales de 1836.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de la Monarquía Española*.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Documentos Constitucionales Históricos*. Constituciones de 1812 a 1857.
- Intervención del Diputado Vicente Lombardo Toledano, México, Cámara de Diputados, *Diario de Debates*, 13 de octubre de 1964.

- Leyes Constituciones de México, Constitución de 1836, Base Tercera Artículo 3. Promulgada en Diciembre 29 de 1836.
- *Libro La Sucesión Presidencial, Francisco I. Madero.*
- Propuesta del Partido Popular Socialista, México, Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, 13 de octubre de 1964.
- Reforma Constitucional en México en materia de Derechos Humanos, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación DOF, 10 de Junio de 2011.
- Reglamento expedido por José María Morelos para la instalación, funcionamiento y atribuciones del congreso. Chilpancingo, 11 de septiembre de 1813.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1934. Texto vigente. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010.
- Responsabilidad de los Servidores Públicos, Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en esta LX Legislatura. p. 7. Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior.
- Rojas, Alba Mario, *Siete Leyes Constitucionales 1836*, Colección memoria de la Libertad, Ed. Tlahui, s/a. <http://www.tlahui.com/libros/cmx836.htm>
- Secretaria de Gobernación a través del Consejo Nacional de Población la CONAPO y conforme a las proyecciones de la población de México 2010-2050.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, TOMO XIX, Pág. 1038.- Amparo penal en revisión 2682/26. Vizcarra Sánchez José y coagraviado. 7 de diciembre de 1926. Unanimidad de ocho votos. La publicación no menciona el nombre del ponente”. Se realizó una búsqueda exhaustiva y solo aparece este dato.
- Torres, Maldonado Eduardo José y Gisela Gómez Nolasco, *Revolución y Constitución: estudio crítico de la ingeniería constitucional de las cartas magnas de 1824, 1857 y 1917 de México*, México.
- Ulloa, Félix, *Mundo Electoral*, Director de la Oficina del Instituto Nacional Demócrata, Reección en EE.UU. (Año 4 No. 11, Mayo 2011).
- Villoro, Luis; *Las ideologías jurídicas de los derechos humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.