

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES

CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

“REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO”

LIC. MIGUEL RICARDO ARENAS RANGEL

MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

CON ÉNFASIS EN DERECHO

TUTOR: DR. CLAUDIO ANTONIO GRANADOS MACÍAS

LECTORES: DR. JOSÉ LUIS ELOY MORALES BRAND

MTRO. CIRO SILVA MURGUÍA

AGUASCALIENTES, AGS., NOVIEMBRE DE 2010

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS

REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

Miguel Ricardo Arenas Rangel



**Asunto: Autorización del Tema
De Trabajo Práctico**

**CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES
Y HUMANIDADES**

**LIC. MIGUEL RICARDO ARENAS RANGEL
PRESENTE.**

Con base en lo que establece el Reglamento de Docencia en el artículo 173, le informo que se autoriza el Tema de Trabajo Práctico: "Reelección Inmediata en el Poder Legislativo". Así mismo se le designa como asesor al Dr. Claudio Antonio Granados Macías. A fin de asignarle fecha para la verificación del Examen de Grado para la obtención del título de la Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades, deberá cumplir con lo establecido en los artículos 161, 162, 174 y 175.

Con el objeto de dar cumplimiento a este reglamento el paso siguiente será autorizar la impresión de su tesis, toda vez que presente la carta de liberación y/o acuerdo señalado en la Fracc. II del artículo 175.

Sin más por el momento, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE
"SE LUMEN PROFERRE"**

Aguascalientes, Ags., 17 de Noviembre de 2010


**Dr. Daniel Gutiérrez Castorena
Decano del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades**

c.c.p. Dr. Fernando Plascencia Martínez
Secretario de Investigación y Posgrado del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades
c.c.p. Dr. Francisco Javier Pedroza Cabrera
Secretario Técnico de la Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades
c.c.p. Mtro. Juan Carlos Arredondo Hernández
Jefe del Departamento de Derecho
c.c.p. Archivo

DR. DANIEL GUTIÉRREZ CASTORENA
DECANO DEL CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES
PRESENTE.

Por medio de la presente hacemos de su conocimiento que el Lic. Miguel Ricardo Arenas Rángel, egresado de la MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES, ha presentado la integración final de su Proyecto Terminal titulado "Reelección Inmediata en el Poder Legislativo".


El Proyecto Terminal en su función de trabajo recepcional, incorpora los elementos teóricos y metodológicos requeridos para su construcción y su aplicación práctica, así como la presentación formal de acuerdo con lo establecido en la "Normatividad para la elaboración y entrega de tesis institucional", cumpliendo con los criterios que le permiten defender en el examen de grado reglamentado por las normas de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, su derecho a optar por el título de Maestra en Ciencias Sociales, dando paso al procedimiento de los trámites correspondientes.

ATENTAMENTE
"SE LUMEN PROFERRE"

Aguascalientes, Ags., a 9 de septiembre de 2010



Dr. Claudio Antonio Granados Macías
Tutor



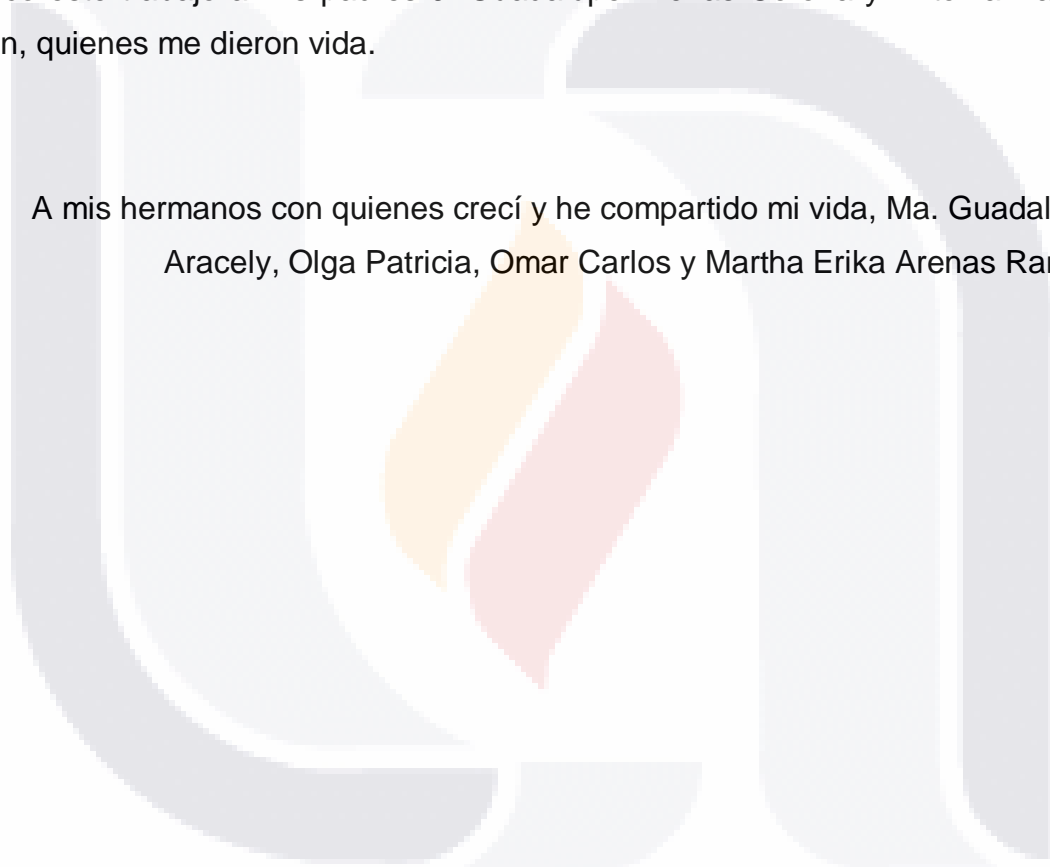
Mtro. Ciro Silva Murguía
Lector



Mtro. José Luis Eloy Morales Brand
Lector

Dedico este trabajo a mis padres J. Guadalupe Arenas Corona y Antonia Rangel Marín, quienes me dieron vida.

A mis hermanos con quienes crecí y he compartido mi vida, Ma. Guadalupe, Aracely, Olga Patricia, Omar Carlos y Martha Erika Arenas Rangel.



Con agradecimiento y respeto al Dr. Claudio Antonio Granados Macías
por haberme guiado en la elaboración del presente trabajo,
y por sus enseñanzas.

A los maestros José Luis Eloy Morales Brand y Ciro Silva Murguía por su amistad,
colaboración y tutoría en el presente trabajo de investigación.

A mis maestros Dr. Ma. Guadalupe Márquez Algara, Miguel Ángel Breceda Solís,
Engels Ruelas Olvera, Luis Humberto Azpiazu Castro, José Luis Morales
Gallegos, Ma. Dolores Villalpando Calderón, Verónica Padilla, Gerardo Dávila, por
su ejemplo de vida; y compañeros Fernando Ruvalbaca Villalobos, Karina Esthela
Simón Rodríguez, Michelle Alicia Breceda Sotomayor, Sonia Santamaría Orozco,
Irma Angélica López Delgado, Sergio Delgado Delgado, Claudia Cecilia Torres
Bustos, Margarita García Meza, José Pilar Delgado Tovar, Erick Flores Silva,
David Rodríguez Espitia, José Luis Valdivia Lara, Francisco Alejandro Villalobos
Arellano, y Denise Navarro Becerra, con cariño y afecto, en la convivencia.

RESÚMEN

En el presente trabajo se analizan las ventajas y desventajas de la elección discontinua en el poder legislativo; los beneficios de la reelección inmediata, y las desventajas que presenta su aplicación.

Se estudia la figura de la reelección inmediata del siglo XIX y principios del XX en México, cuyo ejercicio en el poder ejecutivo motivó dictaduras. En tanto que en las democracias parlamentarias europeas y algunos países de América, ha coadyuvado a la democratización del ejercicio de la función pública y servido como un instrumento de control político desde hace más de 200 años.

La reelección inmediata en el poder legislativo en México, después de su prohibición en la reforma constitucional de 1933, vuelve a presentar interés en la política nacional con la iniciativa de ley que el presidente de México Felipe Calderón presenta al Congreso de la Unión el 15 diciembre de 2009, como parte de un conjunto de propuestas de cambios estructurales para el país.

REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

INDICE DEL CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	12
CAPÍTULO 1.- PLANTEAMIENTO DE LA SITUACIÓN	
1.1. <i>Objetivos</i>	13
a) <i>Objetivo general</i>	13
b) <i>Objetivos particulares</i>	13
1.2. <i>Técnicas de investigación</i>	13
1.3. <i>Procedimiento</i>	14
1.4. <i>Esquema de la fundamentación o marco teórico</i>	15
CAPÍTULO 2.- ANTECEDENTES DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO	
2.1. <i>El Porfiriato</i>	16
2.2. <i>El Maderismo</i>	17
2.3. <i>El principio de no reelección en las leyes fundamentales de México</i>	19
a) <i>Constitución de 1824</i>	19
b) <i>Constitución centralista de 1836</i>	20
c) <i>Constitución de 1842</i>	22
d) <i>Bases Orgánicas de 1843</i>	23

e) *Acta de Reformas de 1847*..... 24

f) *Constitución de 1857*..... 24

g) *Reformas de 1874*..... 26

h) *Reformas de 1878*..... 26

i) *Reformas de 1887*..... 26

j) *Reforma de 1890*..... 27

k) *Reforma de 1904*..... 27

l) *Reforma de 1911*..... 28

m) *Decreto de Venustiano Carranza*..... 28

n) *Constitución de 1917*..... 28

ñ) *Reforma de 1927*..... 29

o) *Reforma de 1928*..... 29

p) *Reforma de 1933*..... 30

CAPÍTULO 3.- ORIGEN DEL CONGRESO

3.1. *El Congreso en la antigüedad*..... 31

3.2. *El Congreso en la Constitución americana de 1787*..... 33

CAPÍTULO 4.- VENTAJAS DE LA ELECCIÓN DISCONTINUA EN EL PODER LEGISLATIVO

4.1. *Renovación constante de legisladores*..... 35

4.2. *Promoción de la participación ciudadana*..... 35

4.3 *Evita el desvío del presupuesto público para financiar campañas electorales*..... 36

4.4. *Fomenta una democracia sin riesgos*..... 37

4.5. *Impide abusos del poder político*..... 37

4.6. *Controla la avaricia política*..... 38

CAPÍTULO 5.- DESVENTAJAS DE LA ELECCIÓN DISCONTINUA EN EL PODER LEGISLATIVO

5.1. *Crisis legislativa*..... 38

5.2. *Ausencia de carrera legislativa*..... 38

5.3. *Ausencia de profesionalización*..... 39

5.4. *Falta de representación*..... 40

5.5. *Partidismo: desacuerdo político*..... 40

5.6. *Ausencia de reconocimiento y castigo de la función legislativa*..... 41

CAPÍTULO 6.- BENEFICIOS DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

6.1. *Uniformidad legislativa*..... 42

6.1.1. *Las mismas necesidades para crear la ley*..... 42

6.1.2. *Mismas ideologías*..... 42

6.1.3. *Si las ideologías pueden viciarse*..... 43

6.1.4. *Técnica legislativa*..... 43

6.2. *Control legislativo*..... 44

6.3. *Fomenta la carrera legislativa*..... 46

6.4. *Propicia la profesionalización de los legisladores*..... 47

6.5. *Fomenta la representación*..... 47

6.6. *Consenso*..... 49

6.7. *Reconocimiento y castigo de la función legislativa*..... 51

CAPÍTULO 7.- CRÍTICAS A LA REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

7.1. *Acrecienta la ineficiencia gubernamental*..... 52

7.2. *Fomenta las cúpulas partidistas y los poderes fácticos*..... 52

7.3. *Provoca el desvío del presupuesto público para financiar campañas electorales*.... 53

7.4. *Ineficiencia para resolver problemas políticos*..... 53

7.5. *Instrumento creado ex professo a favor de la clase política*..... 54

7.6. *Impopularidad*..... 54

CAPÍTULO 8.- CONSIDERACIONES ACERCA DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN EL
 PEDER LEGISLATIVO

8.1. *Males producidos por la mutabilidad gubernamental*..... 55

8.2. *Duración de la reelección inmediata*..... 57

8.3. *Reelección inmediata y democracia*..... 58

8.4. *Reelección inmediata y gobernabilidad legislativa*..... 59

CAPÍTULO 9.- ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA PRESENTADA
 POR EL PRESIDENTE DE MÉXICO LIC. FELIPE CALDERÓN AL CONGRESO DE LA
 UNIÓN EL 15 DE DICIEMBRE DE 2009

CONCLUSIONES..... 63

APÉNDICE..... 73

GLOSARIO..... 84

BIBLIOGRAFÍA..... 86

DICTIOTIPOGRAFÍA..... 87

INTRODUCCIÓN

Hay un consenso general entre los mexicanos, consistente en que el país requiere de una reestructuración política y social para enfrentar con éxito los desafíos de los tiempos modernos. Por esta causa, es indispensable que el gobierno mexicano valore los planteamientos y exigencias ciudadanas, para proponer soluciones que provean al desarrollo de la nación mexicana.

Ejemplos de estas reclamaciones sociales son las “reformas estructurales” que se discuten a nivel político y social, y que componen un proyecto de crecimiento político, económico y cultural para el país.

Por lo que hace a la reforma política, el principio de la reelección inmediata en el poder legislativo, representa un mecanismo inusitado de empoderamiento de los ciudadanos frente a la clase política, que los obliga a cumplimentar la agenda ciudadana y la rendición de cuentas.

La reelección inmediata en el poder legislativo es un instrumento de control político que practican las democracias parlamentarias y republicanas desde hace más de 200 años. Sin embargo, el principio de la reelección en México, es considerado con descrédito por los ciudadanos al calificarlo como un retroceso a los tiempos de la dictadura. En efecto, existe un desconocimiento casi generalizado de la población mexicana respecto a los orígenes del principio de la reelección inmediata, creyendo que se trata de una “no reelección” que comprende a todos los Poderes de la Unión, cuando los proyectores de este principio revolucionario, Francisco I. Madero y compañía, significaban con él la no reelección del ejecutivo federal representado por Porfirio Díaz y su comitiva.

A pesar de una conciencia nacional adversa a la reelección inmediata, vale la pena ponderar los beneficios que podría representar su ejercicio en el poder legislativo, en tanto que es un instrumento político con el que los ciudadanos contribuyen a la creación de una democracia funcional-participativa y un control político, y que les permite con el ejercicio del sufragio premiar o castigar el desempeño de la función pública.

CAPÍTULO 1.- PLANTEAMIENTO DE LA SITUACIÓN

1.1. *Objetivos*

a) *Objetivo general*

Analizar la importancia de la reelección inmediata en el poder legislativo como una herramienta que provee al desarrollo de las democracias modernas.

b) *Objetivos particulares*

1. Estudiar los antecedentes históricos en México de la reelección inmediata.
2. Analizar las ventajas y desventajas de la elección discontinua en el poder legislativo.
3. Analizar los beneficios de la reelección inmediata en el poder legislativo.
4. Describir y analizar las desventajas que presenta su aplicación.
5. Análisis de la iniciativa de reforma política presentada por el presidente de México Lic. Felipe Calderón al Congreso de la Unión el 15 de diciembre de 2009.

1.2. *Técnicas de investigación*

1. Se aplica el método hipotético-deductivo, que de acuerdo con César Bernal ¹ consiste en un procedimiento que parte de unas aseveraciones en calidad de hipótesis y busca refutar o falsear tales hipótesis, deduciendo de ellas conclusiones que deben confrontarse con los hechos. En el trabajo se afirma que existe una crisis legislativa que provoca problemas políticos, jurídicos, económicos y sociales por la ausencia de carrera, profesionalización y certificación de la labor congresional.

2. Se utiliza el método histórico comparativo, que es el procedimiento de investigación y esclarecimiento de los fenómenos culturales en base en el

¹ Bernal, César, *Metodología de la Investigación*, 2a. ed., México, Person, 2006, p. 54 y ss.

establecimiento de las semejanzas de dichos fenómenos, infiriendo una conclusión acerca de su parentesco genético, es decir, de su origen común. En el trabajo se estudian los antecedentes históricos de la reelección inmediata en México y se hace referencia a los orígenes del Congreso en los Estados Unidos de Norteamérica, partiendo de los comentarios del Federalista respecto de la Constitución de 1787; y en donde a diferencia de México este instrumento político ha permitido gobiernos funcionales.

3. Se emplea el método analítico-sintético, que estudia los hechos partiendo de la descomposición del objeto de estudio en cada una de sus partes para estudiarlas en forma individual (análisis), y luego se integran dichas partes para estudiarlas de manera holística e integral (síntesis). En el trabajo se analizan las ventajas y desventajas de la elección discontinua en el poder legislativo, así como los beneficios de la reelección inmediata, y las desventajas que presenta su aplicación.

4. Se recurre al método deductivo que consiste en tomar conclusiones generales para explicaciones particulares. El método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etcétera, de aplicación universal y de comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos particulares. En el trabajo se ponderan los beneficios de la reelección inmediata en el poder legislativo tomando como referencia el postulado de los “buenos” alicientes y “terribles” castigos.

1.3. *Procedimiento*

El planteamiento de la situación parte de un supuesto consistente en una crisis legislativa que dificulta la creación de leyes requeridas para la gobernabilidad. Problema político que proviene de una estructura legal que limita el derecho de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones políticas, y coadyuvar con el gobierno en la formación de una democracia funcional.

El trabajo adquiere un marco teórico basado en las consideraciones que Giovanni Sartori vertió en torno de los orígenes de los gobiernos modernos que fueron creados por un mecanismo de regulación constitucional que permite incentivar el

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

ejercicio de la función pública para generar una mejor representación popular. Acto seguido se estudian los antecedentes de la reelección inmediata en México, y la forma en que fue regulada por las Constituciones del México independiente hasta la reforma de 1933 en que fue prohibida su práctica por el constituyente federal. También se analizan los orígenes del Congreso, revisando su integración en la antigüedad y el Congreso nacido en la Constitución americana de 1787. Posteriormente, se analizan las ventajas y desventajas de la elección discontinua en el poder legislativo, los beneficios y críticas en torno a la reelección inmediata. Después se estudian algunas consideraciones acerca de la reelección inmediata en el poder legislativo como son: los males producidos por la mutabilidad gubernamental; duración de la reelección inmediata; reelección inmediata y democracia; reelección inmediata y gobernabilidad legislativa. Finalmente, se analiza la iniciativa de reforma política presentada por el presidente de México Lic. Felipe Calderón al Congreso de la Unión en fecha 15 de diciembre de 2009.

1.4. *Esquema de la fundamentación o marco teórico*

La propuesta de impulsar la reelección inmediata en el poder legislativo, se debe a la necesidad de México de superar una crisis congresional, y con ello crear consensos políticos en las Cámaras para la creación de leyes que generen gobiernos flexibles.

En este contexto, la reelección inmediata tiene su base teórica en lo que Sartori² llama la estructura de “buenos” alicientes y “terribles” castigos. En efecto, este esquema teórico sugiere que al legislador diligente y responsable en su función, el pueblo lo motive y premie con la continuidad de mandato; no así al legislador ineficiente y falaz que vive a costa de él, y que antepone los intereses personales o de partido frente a aquéllos que el pueblo prioriza: pues este legislador, será objeto del castigo o descrédito social.

² Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, una investigación de estructuras, incentivos y resultados, México, FCE, 1996, p. 218.

Por otra parte, según lo refiere Nuno Sepúlveda citando a Giovanni Sartori ³: “*El desperdicio de un buen gobernante, es sin duda un grave desperdicio.*” No cabe duda que la función legislativa es ciencia y arte a la vez: es ciencia porque el legislador para realizar su función, requiere de un conjunto de conocimientos especializados sobre las materias que constituyen su quehacer cotidiano; pero a la vez arte porque para concretizar ese bagaje de conocimientos en ley, es necesaria la técnica de hacer leyes: la técnica legislativa.

La reelección inmediata abona a las dos cualidades de la función legislativa: propiciando la acumulación de conocimientos necesarios para legislar, y facilitando el servicio legislativo mediante la experiencia que se adquiere con la práctica diaria.

CAPÍTULO 2.- ANTECEDENTES DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN MÉXICO

2.1. *El Porfiriato*

El principio de la no reelección inmediata aparece regulado en la historia política mexicana en el plan de la Noria. El 8 de noviembre de 1871, Porfirio Díaz se manifestó contra la reelección del presidente Benito Juárez. Destacando el lema: “Constitución de 57 y libertad electoral, menos gobierno y más libertades”. El último párrafo de la proclama expresa: “Ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder, y ésta será la última revolución.” ⁴

Ante el fracaso del plan de la Noria, en enero de 1876, Fidencio Hernández se levanta en armas en Tuxtepec contra el presidente Lerdo de Tejada y a favor de Porfirio Díaz. Poco después, el 21 de marzo, este último proclama el plan de Palo

³ Cfr. Nuno Sepúlveda, José Angel, *La reelección inmediata y ampliación del período constitucional de los miembros de los ayuntamientos, como instrumento para fortalecer los ingresos municipales en México*, consultado en agosto de 2009, <http://www.indetec.gob.mx/News/file/reelección.pdf>.

⁴ Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 5a. ed., México, Porrúa, 2000, p.102.

Blanco, cuyo artículo 2o. enuncia: *“Tendrán el carácter de ley suprema la no-reelección del presidente de la república y de los gobernadores de los Estados mientras se consigue elevar este principio al rango de reforma constitucional.”*⁵

El presidente Díaz lleva a la Constitución, mediante la reforma de 78, el principio de no reelección, aunque no de modo absoluto, pues esta reforma lo capacitó para volver a la presidencia una vez transcurridos cuatro años de haber cesado en sus funciones, lo que ocurre inmediatamente después de la presidencia del general Manuel González. A partir de entonces, otras reformas le permiten continuar indefinidamente en el ejercicio del poder ejecutivo.

La oposición abierta de los perseguidores antirreeleccionistas, que llega a externarse en algunos brotes rebeldes, y la división que germina entre los porfiristas, provoca en el año de 1908 un clima de agitación que no puede pasar inadvertido para el régimen. El presidente Díaz reacciona en forma inesperada para todos, al formular en ese año las declaraciones a un periodista norteamericano que se conoce con el nombre de *Conferencia Creelman*. Allí afirma entre otras cosas: *“Digán lo que digan mis amigos y partidarios, me retiraré al concluir este período presidencial y no aceptaré otro.”* *“Yo acogeré gustoso un partido de oposición en México. Si aparece, lo veré como una bendición y no como un mal... no quiero continuar en la presidencia. Esta nación está ya lista para su última etapa de libertad.”*⁶

2.2. El Maderismo

Siete meses después de la *Conferencia Creelman* aparece un libro escrito en San Pedro, Coahuila, por un propietario de la región, Don Francisco Indalecio Madero, con el título de *La sucesión presidencial en 1910*. Su autor participa de la opinión corriente en esos momentos: continuación de Díaz, con la suficiente libertad para elegir en los comicios al vicepresidente. *“Si en rigor puede admitirse – expresa en*

⁵ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*, México, Porrúa, 1999, p. 721 y ss.

⁶ *Ibidem*.

la V de sus conclusiones – *que la dictadura del general Díaz ha sido benéfica, indudablemente sería funesto para el país que el actual régimen de gobierno se prolongara con su inmediato sucesor.*” Rechaza el recurso de las armas y propone la creación de *El partido antirreeleccionista*, y considera en la XI conclusión ⁷ : *“Con sus dos principios fundamentales: libertad de sufragio y no reelección... cuando el partido antirreeleccionista esté vigorosamente organizado, será muy conveniente que procure una transacción con el Gral. Díaz para fusionar las candidaturas, de modo que el Gral. Díaz siga de presidente, pero el vicepresidente, parte de las Cámaras y de los gobernadores de los Estados serían del partido antirreeleccionista.”*

Con Madero surge un caudillo, y funda el *Centro Antirreeleccionista*, con Don Emilio Vázquez Gómez de presidente, y en seguida se lanza a organizar centros en numerosos lugares de la República. Fiel a la tesis de su libro, Madero comienza por postular, aunque débilmente, la reelección de Díaz con un vicepresidente elegido cívicamente, en lo cual lo apoya Don Emilio Vázquez, pero lo desautorizan miembros connotados del partido, como el vicepresidente Esquivel Obregón, quien no puede admitir que *“El mejor camino para conseguir la no-reelección sea reelegir al general Díaz.”*⁸

Las giras que emprende por diversos Estados y sobre todo la imposibilidad de llegar a una transacción con Porfirio Díaz después de la entrevista que con éste sostiene, llevarán al ánimo de Madero a la convicción de que el partido debe tener sus propios candidatos. Así es como en la Convención Nacional Independiente de los partidos aliados, Nacional Antirreeleccionista y Nacionalista Democrático, que se celebra en la ciudad de México del 15 al 17 de abril de 1910, son designados candidatos para los dos primeros puestos del poder ejecutivo Madero y el Dr. D. Francisco Vázquez Gómez.

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

2.3. *El principio de no reelección en las leyes fundamentales de México*

En la época colonial, México es gobernado por España durante tres siglos. En este período, está sujeto a los mandatos de la corona española, y el poder legislativo no tiene ninguna trascendencia política, ya que el monarca verdaderamente gobierna.

A principios del siglo XIX, con el movimiento independentista, surgen las primeras proclamaciones que otorgan libertad al pueblo mexicano. La Constitución de Apatzingán,⁹ en su artículo 135, señala que ninguno de los tres miembros que integran el Supremo Gobierno, podría ser reelecto sino hasta que haya transcurrido un trienio después de su administración; sin embargo, no es sino hasta la Constitución federal de 1824, que México logra operativizar una forma de gobierno basado en una república.

a) *Constitución de 1824*

La Constitución de 1824 adopta una forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal (Artículo 4o.). El poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial (Artículo 6o.).

El poder legislativo de la federación se deposita en un congreso general, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores (Artículo 7o.).

La cámara de diputados se compone de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados (Artículo 8o.). Las cualidades de los electores se regulan constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en la Constitución (Artículo 9o.). La base general para el nombramiento de diputados es la población (Artículo 10). Por cada ochenta mil almas se nombra un diputado, o por una fracción que excede de cuarenta mil.

⁹ Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 4a. ed., México, Porrúa – UNAM, 1994, p. 519.

El Estado que no tenga esta población, nombra, sin embargo, un diputado (Artículo 11).

En cuanto a la cámara de senadores, se compone de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (Artículo 25). Los senadores nombrados en segundo lugar, cesan a fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (Artículo 26).

El supremo poder ejecutivo de la federación se deposita en un solo individuo, que se denomina presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 74). Hay también un vicepresidente, en quien recae, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste (Artículo 75). El presidente no puede ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones (Artículo 77). Es decir, tanto en Apatzingán como en 1824 lo que se prohibía era la reelección para el periodo inmediato pero después de él sí se podía volver a la presidencia de la República.¹⁰

El poder judicial de la federación reside en una corte suprema de justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito (Artículo 123). La corte suprema de justicia se compone de once ministros distribuidos en tres salas, y de un fiscal, pudiendo el congreso general aumentar o disminuir su número, si lo juzga conveniente (Artículo 124). Los individuos que componen la corte suprema de justicia son perpetuos en este destino, y sólo pueden ser removidos con arreglo a las leyes (Artículo 126).

b) *Constitución centralista de 1836*

Las bases constitucionales expedidas por el congreso constituyente el 15 de diciembre de 1835, establecen un sistema de gobierno republicano, representativo y popular (Artículo 3o.). El ejercicio del supremo poder nacional continúa dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no pueden reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establece además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones (Artículo 4o.).

¹⁰ *Ibidem.*

El ejercicio del poder legislativo reside en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que son elegidos popular y periódicamente. La ley constitucional establece los requisitos que deben tener los electores y elegidos, el tiempo, modo y forma de las elecciones, la duración de los electos, y todo lo relativo a la organización esencial de estas dos partes del mencionado poder, y la órbita de sus atribuciones (Artículo 5o.). La base para la elección de diputados es la población; se elige un diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil. Los departamentos que no tienen este número eligen, sin embargo, un diputado. Se elige un número de suplente igual al de propietarios (Artículo 2o., Tercera Ley). Esta cámara se renueva por mitad cada dos años: el número total de departamentos se divide en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombra a sus diputados una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente (Artículo 3o., Tercera Ley); la cámara de senadores se compone de veinticuatro senadores (Artículo 8o., Tercera Ley). El senado se renueva por terceras partes cada dos años, saliendo, al fin del primer bienio, los ocho últimos de la lista, al fin del segundo, los ocho de en medio, y desde fin del tercero en adelante los ochos más antiguos (Artículo 9o., Tercera Ley).

El ejercicio del poder ejecutivo reside en un presidente de elección popular indirecta y periódica, mexicano por nacimiento, cuyas demás circunstancias, lo mismo que las de su elección, su duración, facultades y modo de ejercerlas, establece la ley constitucional (Artículo 6o.). Se deposita en un supremo magistrado, que se denomina presidente de la república; dura ocho años (Artículo 1o., Cuarta Ley). El presidente que termina puede ser reelecto siempre que sea propuesto en las tres ternas de que habla el Artículo 2o., párrafo 1o., sea escogido para uno de los de la terna de la cámara de diputados, de que habla el mismo artículo en el párrafo 2o., y obtenga el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales (Artículo 5o., Cuarta Ley). El cargo de presidente de la república no es renunciable sino en el caso de reelección, y aún en él, sólo con justas causas, que califica el congreso general (Artículo 6o., Cuarta Ley).

La Constitución centralista de 1836 permitía la reelección indefinida del presidente, sólo que conforma al artículo 5o. de la Cuarta Ley que integraba esa Constitución, el procedimiento de reelección se hacía más complicado: para la elección del presidente presentaban una terna de individuos el presidente de la República en Junta del Consejo de Ministros, el Senado y la Suprema Corte de Justicia. De esas tres ternas, la Cámara de Diputados formaba una que enviaba a las juntas departamentales,¹¹ y quien lograba la mayoría de los votos de esas juntas, era declarado presidente por el Congreso General. Ahora bien, en caso de reelección era necesario que el presidente fuera propuesto *en cada una* de las mencionadas tres ternas y que obtuviera el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.¹²

El ejercicio del poder judicial reside en una corte suprema de justicia, y en los tribunales y jueces que establece la ley constitucional: las cualidades de ellos, su número, radicación, responsabilidad y modo de elección, las establece dicha ley. La corte suprema de justicia se compone de once ministros y un fiscal (Artículo 2o., Quinta Ley). La elección de los individuos de la corte suprema, en las vacantes que hubiere en lo sucesivo, se hace de la misma manera y en la propia forma que la del presidente de la república (Artículo 5o., Quinta Ley).

c) *Constitución de 1842*

En el proyecto de la mayoría de la Comisión, así como en el tercer proyecto de Constitución en 1842, se permitía la reelección indefinida del presidente. En cambio, el proyecto de la minoría de la Comisión, en su artículo 57, regresaba al sistema de Apatzingán y de 1824, ya que quien hubiera ocupado la presidencia por más de un año, no podía ser reelecto sino hasta después de un cuatrienio.¹³

¹¹ Las juntas departamentales fueron una especie de legislatura local dentro del sistema unitario de la Constitución de 1836; fueron un vestigio de la Constitución federal de 1824, véase Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, *op. cit.*, nota 9.

¹² Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9, pp. 519 y 520.

¹³ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9, p. 520.

d) *Bases Orgánicas de 1843*

En las Bases Orgánicas del 14 de junio de 1843, la nación mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos, como independiente, libre y soberana, adopta para su gobierno la forma de república representativa y popular (Artículo 1o.). La suma de todo poder público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. No se reúnen dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se deposita el legislativo en un individuo (Artículo 5o.).

El poder legislativo se deposita en un congreso dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el presidente de la república por lo que respecta a la sanción de las leyes (Artículo 25). Esta cámara se compone de diputados elegidos por los departamentos, a razón de uno por cada setenta mil habitantes: el departamento que no los tenga elige siempre un diputado (Artículo 26). También se nombra un diputado por cada fracción que pase de treinta y cinco mil habitantes, y por cada diputado propietario se elige un suplente (Artículo 27). La cámara de diputados se renueva por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada departamento en la primera renovación. Si es número impar, sale primero la parte mayor, y sigue después alternándose la parte menor y la mayor. Los departamentos que nombran un solo diputado, lo renuevan cada dos años (Artículo 30); la cámara de senadores se compone de sesenta y tres individuos (Artículo 31). Dos tercios de senadores se eligen por las asambleas departamentales, el otro tercio por la cámara de diputados, el presidente de la república y la suprema corte de justicia (Artículo 32). Cada asamblea departamental elige cuarenta y dos senadores por la primera vez, y en lo sucesivo el número que le corresponde para el tercio de senadores que habían de renovarse (Artículo 33).

El supremo poder ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denomina presidente de la república. Este magistrado dura cinco años en sus funciones (Artículo 83). Hay un gobernador en cada departamento, nombrado por el presidente de la república a propuesta de las asambleas departamentales, según

lo establece el Artículo 134, facultad XVII. Dura cinco años en su encargo, contados desde el día en que tome posesión (Artículo 136).

En las Bases de Organización Política de 1843 se permitió la reelección indefinida del presidente en virtud de que este aspecto no fue reglamentado por esa norma.¹⁴

El poder judicial se deposita en una suprema corte de justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los departamentos, y en los demás que establecen las leyes. Subsisten los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería mientras no se disponía otra cosa por las leyes (Artículo 115). La corte suprema de justicia se compone de once ministros y un fiscal. La ley determina el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración (Artículo 116).

e) *Acta de Reformas de 1847*

El acta de Reformas de 1847 no contuvo disposición al respecto, luego se regresó al sistema previsto en la Constitución de 1824.¹⁵

f) *Constitución de 1857*

La Constitución del 5 de febrero de 1857 establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libre y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de ley fundamental (Artículo 40).

El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca pueden reunirse dos o más de estos poderes en una

¹⁴ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9.

¹⁵ El Congreso Constituyente de 1847 ratificó la vigencia de la Constitución de 1824 y expidió un Acta de Reformas; luego, los aspectos que dicha Acta no alteró, continuaron siendo regidos por la mencionada Constitución, véase Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9.

sola personas o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo (Artículo 50).

Se depositaba el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea, que se denomina congreso de la unión (Artículo 51). El congreso de la unión se compone de representantes, electos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos (Artículo 52). Se nombra un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio que tiene una población menor de la que se fija en este artículo, se nombra, sin embargo, un diputado (Artículo 53). La elección para diputado es indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que dispone la ley electoral (Artículo 55).¹⁶

Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la unión, en un solo individuo que se denomina presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 75). La elección de presidente es indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que dispone la ley electoral (Artículo 76). El presidente entra a ejercer sus funciones el primero de diciembre y dura en su encargo cuatro años (Artículo 78).

La Constitución de 1857 no reguló el tema de la reelección inmediata en el poder ejecutivo, por lo que se permitía la reelección indefinida del presidente.¹⁷

Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federación en una corte suprema de justicia y en los tribunales de distrito y de circuito (Artículo 90). La suprema corte de justicia se compone de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general (Artículo 91). Cada uno de los individuos de la suprema corte de justicia dura en su encargo seis años, y su elección es indirecta en primer grado, en los términos que dispone la ley electoral (Artículo 92).

¹⁶ Nótese que en la estructura de esta Constitución desaparece la institución del senado.

¹⁷ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9, p. 520.

g) *Reformas de 1874*

Con las adiciones y reformas del 13 de noviembre de 1874, el poder legislativo de la nación se deposita en un congreso general, que se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores (Artículo 51). La cámara de diputados se compone de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos (Artículo 57); el senado se compone de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores es indirecta en primer grado. La legislatura de cada Estado declara electo al que tiene la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elige entre los que tienen mayoría relativa en los términos en que dispone la ley electoral. Por cada senador propietario se elige un suplente (Artículo 58, apartado A). El senado se renueva por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesan al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (Artículo 58, apartado B).

h) *Reformas de 1878*

Con las reformas del 5 de mayo de 1878, el presidente inicia su encargo el 1o. de diciembre y dura en él cuatro años, no puede ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones (Artículo 78). Esta reforma introdujo en la Constitución de 1878, el sistema que había asentado tanto la Constitución de Apatzingán como la de 1824.¹⁸

El carácter de gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que ejerce el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente periodo. Las Constituciones locales precisan este precepto en los términos que las legislaturas lo estimen conveniente (Artículo 109, párrafo 2o.).

i) *Reforma de 1887*

Con la reforma del 21 de octubre de 1887, el presidente inicia su encargo el 1o. de diciembre, y dura en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo

¹⁸ *Ibidem.*

constitucional inmediato; pero quedaba inhábil enseguida, para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones (Artículo 78).¹⁹

j) *Reforma de 1890*

En la reforma del 20 de diciembre de 1890, el presidente inicia sus funciones el 1o. de diciembre y dura en su encargo cuatro años (Artículo 78). De nueva cuenta se modificó el artículo 78 para regresar a la disposición original de la Constitución de 1857: la admisión para la reelección indefinida.²⁰

En esta forma, cuando una persona llegaba a la presidencia, sólo se le podía sustituir ya fuera por la fuerza de las armas o por su muerte; tal fue la situación con Santa Anna, Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. Entre ellos cuatro gobernaron 58 de los primeros 90 años del México Independiente.²¹

k) *Reforma de 1904*

En la reforma del 6 de mayo de 1904, el presidente y el vicepresidente de la república inician sus funciones el 1o. de diciembre, y duran en su encargo seis años (Artículo 78).

Los electores que designan al presidente de la república, eligen también el mismo día y de igual modo, en calidad de vicepresidente a un ciudadano en quien concurren las condiciones que para el presidente exige el artículo 77 (Artículo 79). El vicepresidente de la república es presidente nato del senado, con voz, pero sin voto, a no ser en caso de empate. El vicepresidente puede, sin embargo, desempeñar algún cargo de nombramiento del ejecutivo, y en este caso, lo mismo que en otras faltas, es substituido en la presidencia del senado de la manera en que dispone la ley respectiva (Artículo 79, párrafo 1o.).

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Idem.* pp. 520-521.

l) *Reforma de 1911*

Madero pudo cumplir con la promesa política del Plan de San Luis, y el 28 de noviembre de 1911 promulgó una reforma a la ley fundamental de 1857: el presidente y el vicepresidente nunca podrían ser reelectos.²²

m) *Decreto de Venustiano Carranza*

En 1916, Venustiano Carranza redactó un decreto prohibiéndose la reelección presidencial y estableciéndose de nuevo el periodo presidencial de cuatro años.²³

n) *Constitución de 1917*

En la Constitución del 5 de febrero de 1917, la cámara de diputados se compone de representantes de la nación electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos (Artículo 51), mientras que la cámara de senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados por elección directa (Artículo 56). Cada senador dura en su encargo cuatro años. La cámara de senadores se renueva por mitad cada dos años (Artículo 58). Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que es la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección (Artículo 59). El presidente inicia su encargo el 1o. de diciembre y dura en él cuatro años y nunca puede ser reelecto. El ciudadano que sustituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser reelecto presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional (Artículo 83).

El Constituyente de 1916-1917 aprobó, con cambios muy menores, el dictamen del artículo 83, que contenía el principio de no reelección que le presentó la

²² *Ibidem.*

²³ Caballero, Gloria, y Rabasa, Emilio O., *“Mexicano: ésta es tu Constitución”*, México, Cámara de Diputados, LI Legislatura, 1982, p. 169, en Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9. p. 522.

Comisión de Constitución, la que, a su vez, había aceptado casi totalmente el artículo respectivo del proyecto de Carranza. El Congreso Constituyente fue antirreeleccionista: se nutría de la experiencia de los últimos decenios y del movimiento maderista.²⁴

ñ) *Reforma de 1927*

En 1924, el general Obregón puso a Calles como su sucesor en la presidencia, con el deseo de sustituirlo al término del periodo de cuatro años de Calles. En octubre de 1925, el partido agrarista propuso la modificación constitucional que permitiría la reelección de Obregón, no obteniéndose resultado positivo debido a la oposición del partido laborista; pero en enero de 1926 el congreso aprobó la reforma, y el 22 de enero de 1927 se publicó en el *Diario Oficial*. El segundo párrafo del artículo 83 quedó redactado en la forma siguiente:

“No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de presidente, sólo por un periodo más. Terminado el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de presidente en cualquier tiempo.”²⁵

o) *Reforma de 1928*

El 24 de enero de 1928 se volvió a reformar de nueva cuenta el artículo 83 cuyo primer párrafo asentó que: “El presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato.” Como se desprende del texto, un presidente podría ser reelecto en varias ocasiones, siempre y cuando no fuera para el periodo inmediato.²⁶

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Idem*. p. 524.

²⁶ *Ibidem*.

p) *Reforma de 1933*

Con la reforma del 29 de abril de 1933, la cámara de diputados se compone de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos (Artículo 51). La cámara de senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años (Artículo 56). Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que es la de treinta cinco años cumplidos el día de la elección (Artículo 58). Los senadores y diputados al congreso de la unión no pueden ser reelectos para el periodo inmediato. Los senadores y diputados suplentes pueden ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no pueden ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes (Artículo 59).

La muerte de Obregón hizo posible que el 29 de abril de 1933 apareciera publicada en el *Diario Oficial* una nueva reforma al artículo 83, que es la que subsiste hasta nuestros días. Dijo y dice que:

“El presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.”²⁷

Los términos de la reforma de 1933 son más severos que en 1917, ya que entonces los presidentes con carácter de interino, provisional y sustituto no podían ser electos para el periodo inmediato pero si después. En cambio, a partir de 1933, el presidente, sin importar el carácter que haya tenido, nunca podrá volver a ocupar la presidencia.²⁸

Con esta reseña se puntualiza lo siguiente: 1o. La Constitución de 1917 prohibió la reelección del presidente de la república, excepto para las personas que hayan

²⁷ *Idem.* p. 525.

²⁸ *Ibidem.*

desempeñado esa función con el carácter de interino, provisional y sustituto quienes podrán ser electos después de un periodo; y permitió la reelección inmediata en el poder legislativo; 2o. Con las reformas de 1933, el constituyente federal estableció la prohibición absoluta del presidente de la república para volver a ocupar ese cargo, no obstante el carácter con que lo haya desempeñado; y la prohibición de la reelección inmediata en el poder legislativo; 3o. Con las reformas de 1995, en el poder judicial existe una organización que contempla la profesionalización de sus operadores, quienes pueden ser ascendidos en base a las variables de continuidad y buen desempeño, y gozan del derecho a la estabilidad en el empleo.

CAPÍTULO 3.- ORIGEN DEL CONGRESO

3.1. *El Congreso en la antigüedad*

De acuerdo con el Federalista,²⁹ la historia no nos informa de ninguna república que haya logrado persistir careciendo de senado. Esparta, Roma y Cartago son los únicos estados republicanos de los que puede decirse que han tenido larga duración. En los dos primeros existía un senado vitalicio. En el tercero la constitución de este cuerpo es menos conocida, pero existen indicios que nos hacen creer que no debía diferenciarse mucho de los otros dos. Cuando menos hay la certeza de que poseían algunas cualidades que lo capacitaban para actuar de áncora contra las fluctuaciones populares, y que una asamblea más reducida, procedente del senado, no sólo era designada con carácter vitalicio, sino que llenaba ella misma sus vacantes. Estos ejemplares nos revelan que las repúblicas que tuvieron instituciones que combinaron la estabilidad con la libertad gozaron de una existencia más prolongada en comparación con la existencia fugitiva y turbulenta de otras antiguas.

El principio de la representación no era desconocido de los antiguos ni totalmente ajeno a sus constituciones políticas. El Federalista diferencia la representación

²⁹ Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, México, FCE, 1943, p. 268 y ss.

antigua con la moderna de la siguiente manera: *“La verdadera diferencia entre estos gobiernos y las repúblicas modernas reside en la exclusión total del pueblo, en su carácter colectivo, de toda participación en éste, no en la exclusión total de los representantes del pueblo de la administración de aquéllos.”*³⁰

En contra de los detractores de la Constitución americana de 1787 con respecto a la duración del senado de un periodo de seis años, y en la suspicacia de transformarse en una aristocracia tiránica, el Federalista responde: *“Antes de que semejante revolución se lleve a cabo, es necesario que el Senado mismo se corrompa; que corrompa luego a las legislaturas de los Estados, en seguida a la Cámara de Representantes, y por último a la gran masa popular. Es evidente que el Senado debe corromperse antes de poder intentar el establecimiento de una tiranía. Sin corromper a las legislaturas de los Estados no podrá seguir adelante en su intento, porque de lo contrario el cambio periódico de los miembros regeneraría a toda la entidad. Sin ejercer con igual éxito los medios de corrupción sobre la Cámara de Representantes, la oposición de este sector gubernamental coigual haría fracasar la tentativa; y sin la corrupción del pueblo mismo, una serie de nuevos representantes volvería nuevamente las cosas al orden primitivo.”*³¹ Y continúa: *“La fuerza irresistible que posee la rama de un gobierno libre que cuenta con el apoyo del pueblo. Además de la prueba concluyente que es consecuencia de este conjunto de datos, en el sentido de que el Senado federal no se transformará nunca por medio de usurpaciones graduales en una entidad aristocrática e independiente, estamos autorizados a creer que si alguna vez se llevara a cabo semejante revolución por obra de causas contra las que es imposible a la previsión humana precaverse, la Cámara de Representantes, apoyada por el pueblo, conseguirá siempre restituir la Constitución a su forma y principios primitivos. Contra la fuerza de los representantes directos del pueblo, ni la autoridad constitucional del Senado será capaz de sustentar otra actitud que aquélla que dé muestras de una política inteligente y de un cuidado por el bien*

³⁰ *Idem.* p. 270.

³¹ *Ibidem.*

público, con lo cual compartirá con la otra rama de la legislatura el afecto y el apoyo de toda la masa del pueblo.” ³²

Con lo que podemos concluir con los razonamientos anteriores que el pueblo jamás traiciona sus propios intereses voluntariamente, pero éstos pueden ser traicionados por sus representantes: el peligro será mayor evidentemente cuando la plenitud de la función legislativa se deposite en manos de un solo cuerpo, que cuando se requiera para todo acto público el acuerdo de cuerpos distintos y diferentes.

3.2. *El Congreso en la Constitución americana de 1787*

La Constitución americana de 1787 a través de su estructura orgánica requiere para el ejercicio de la función legislativa de los hombres con mayor amplitud de conocimiento y solidez de carácter. Lo recomienda la doble ventaja de favorecer que los nombramientos recaigan en personas escogidas, *certificadas*.

Los creadores de la Constitución americana de 1787 entendieron la trascendencia de la función legislativa depositada en las Cámaras de Representantes para el devenir del Estado y el desarrollo del pueblo americano: *“Es un mal inherente al gobierno republicano, comenta el Federalista,* ³³ *aunque en menor grado que en los demás gobiernos, el que quienes lo administran olviden los deberes que tienen para con sus electores, traicionando la confianza en ellos depositada.”*

En cuanto al senado, el Federalista observó: *“Un defecto que ha de corregir radica en la falta de un contacto suficiente con los objetos y los principios de la legislación. No es posible que una asamblea de hombres que provienen en su mayor parte de actividades de carácter particular, que han de ejercer su cargo durante un breve periodo, carentes de un móvil permanente para dedicarse al estudio de las leyes, los negocios y los intereses generales de su país en los intervalos de sus quehaceres públicos, eviten, si se les deja solos, cometer una*

³² *Idem.* p. 271.

³³ *Idem.* p. 263.

serie de importantes errores en el ejercicio de su misión legislativa.”³⁴ Y culpa a los malos gobernantes de las desgracias del pueblo americano: “Puede afirmarse con sólidos fundamentos que una parte no pequeña de la embarazosa situación en que se encuentra actualmente América se debe a las torpezas de nuestros gobiernos, y que éstas tienen su origen más bien en las cabezas que en los corazones de sus autores.”³⁵

Un buen gobierno implica dos cosas: primero, fidelidad a su objeto, que es la felicidad del pueblo; segundo, un conocimiento de los medios que permitan alcanzar mejor ese objeto. Algunos gobiernos carecen de ambas cualidades, y casi todos de la primera. Los autores del Federalista no sienten escrúpulos en afirmar que en los gobiernos americanos se ha prestado muy poca atención a la segunda, y arguyen que la Constitución federal evita ese error; y lo que merece especial beneplácito es que provee a ello de un modo que aumenta la seguridad de la primera condición., Explica el Federalista: “La mutabilidad que surge en los consejos públicos como resultado de la rápida sucesión de nuevos miembros, por muy capacitados que estén, hace resaltar vigorosamente la necesidad en el gobierno de una institución estable. Este cambio de hombres origina por fuerza un cambio de opinión; y este cambio de opinión, un cambio de medidas. Pero el cambio continuo, aun cuando se trate de medidas acertadas, es incompatible con las normas de la prudencia y con toda perspectiva de éxito. Esto mismo se experimenta en la vida privada, y resulta aún más exacto, así como más importante, en relación con los asuntos nacionales.”³⁶

³⁴ *Idem.* p. 264.

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Idem.* p. 264 y ss.

CAPÍTULO 5.- VENTAJAS DE LA ELECCIÓN DISCONTINUA EN EL PODER LEGISLATIVO

4.1. *Renovación constante de legisladores*

La elección discontinua en el poder legislativo no permite que el legislador se vuelva a desempeñar en la función congresional para el periodo inmediato. Esto trae como consecuencia que cada tres o seis años, en el ámbito local o federal, las cámaras de representantes se renueven con el ingreso y salida de nuevos y viejos representantes, posibilitando que hombres nuevos continúen con la función congresional.

La elección discontinua en el poder legislativo, favorece un flujo de funcionarios y una purificación natural en las Cámaras porque cambiando el elemento humano, lo accesorio se transforma consecuentemente, es decir, las tendencias y hábitos de hacer las funciones. Con la sucesión rápida de los representantes, el riesgo de perpetuación de grupos de poder en el interior de las Cámaras y partidos políticos disminuye, al igual que limita su corrupción a un periodo breve. Lo primero sucede cuando varias facciones parlamentarias en complicidad, unen fuerzas e influencias políticas para matizar una discusión de un evento social. El segundo de ellos, la corrupción, tiene verificativo cuando los legisladores favorecen con la legislación a una parte del sistema político que puede estar identificado con los intereses de un colega, un partido, el gobierno, una sociedad no gubernamental o una empresa, a cambio de un beneficio político o económico, particular o colectivo. Por otra parte, y en vista de la mala reputación que tiene gran parte de los políticos, según la opinión de la mayoría de los mexicanos, éstos creen que mantenerlos en el poder tan sólo por un periodo relativamente corto, es la mejor vía para evitarse un mal mayor.

4.2. *Promoción de la participación ciudadana*

La elección discontinua en el poder legislativo propicia un cambio ineludible de delegados para el periodo siguiente. El cambio de delegados es una constante

que distingue el sistema político: el legislador podrá desempeñar de nueva cuenta el mandato después de transcurrido un periodo; el legislador está impedido legalmente para continuar con el mandato para el periodo siguiente, por lo que necesariamente es reemplazado por otro de mayor o menor práctica legislativa. El cambio de personas en la función pública tiene ventajas y desventajas; por un lado, permite que un mayor número de personas aspiren y desempeñen un cargo de elección popular, abriendo el abanico democrático; y por otro lado, la experiencia, aptitud y talento adquirido por el funcionario saliente, no podrían explotarse para el periodo siguiente, y en el caso del poder legislativo, para retomar la agenda legislativa.

4.3. *Evita el desvío del presupuesto público para financiar campañas electorales*

Con la elección discontinua en el poder legislativo se restringe o se pretende evitar el desvío de recursos públicos para financiar campañas electorales. Esto quiere decir que el funcionario público, sea ejecutivo o legislador, al no poder reelegirse para el periodo inmediato, está limitado a tomar una de dos decisiones: o termina su carrera y no insta para otro cargo público, o solicita licencia para postularse como candidato a otro puesto de elección popular. Esta situación de obligar al político a hacer oficial su decisión para aspirar a otro puesto de elección popular estando en funciones, tiene un efecto positivo de tipo formal democrático-presupuestal. En efecto, el funcionario con licencia tenderá a atenuar la disposición del erario público para financiar su campaña política porque ya es “conocido” por el electorado y está expuesto a la crítica y opinión pública; lo que podría inhibirlo a desviar el presupuesto público para un interés electoral. Aunque este planteamiento en la práctica es transgredido. En el sistema político actual, los políticos disponen de los recursos públicos para financiar campañas electorales, y como están impedidos legalmente para desempeñar el mismo cargo de manera consecutiva, hacen uso de ellos para rotar las funciones pasando de una presidencia municipal a una diputación local o federal, o viceversa, y

eventualmente a una gubernatura; en México no hay elección consecutiva pero sí trampolín político.³⁷

4.4. *Fomenta una democracia sin riesgos*

El desarrollo social mediante el ejercicio de la política es una utopía para la sociedad. Nadie cree en los políticos, ni siquiera ellos mismos están convencidos de que lo que dicen y hacen es para beneficio del pueblo. La política ha sido y es el origen de muchos problemas sociales, y corresponsable de una manera de vida que millones de personas resisten todos los días. Los agentes de la política se han encargado de persuadir a la sociedad con tantas obras y discursos retóricos e insensatos de que es preferible votar que no votar. El sistema político de elección discontinua evidencia dos situaciones: que en una sociedad no existen las condiciones de confianza ciudadana para reelegir a los representantes para un periodo siguiente, y que éstos no muestran compromiso en el desempeño de sus tareas.

4.5. *Impide abusos del poder político*

Mediante el instrumento democrático de elección discontinua, la sociedad asegura la permanencia del sistema político vigente y no hay margen legal para que prospere o corrompa en otras formas de gobierno. Este planteamiento entraña matices. La elección de representantes para un periodo breve, con los beneficios indicados en los apartados anteriores, no genera, sin embargo, las condiciones necesarias para el ejercicio y mejoramiento de una democracia funcional. Por otro lado, la reelección inmediata puede abonar a la operativización de una democracia funcional, tal y como ocurre en los Estados Unidos, país republicano por antonomasia, en donde el pueblo reelige a sus representantes, en el ejercicio de una tarea democrática.

³⁷ Dresser, Denise, *¿Reelegir a éstos?*, <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/74612>.

4.6. *Controla la avidez política*

La elección discontinua delimita las pasiones de los representantes a un periodo breve. El progreso que se pretende alcanzar con este tipo de democracias, se concibe a partir de planes de desarrollo adoptados en periodos de mandato preestablecidos. No obstante, el mecanismo de elección discontinua con el que las democracias practican la representación, no genera un punto de inflexión para provocar en la ciudadanía un cambio coyuntural de cultura cívica y política.

CAPÍTULO 5.- DESVENTAJAS DE LA ELECCIÓN DISCONTINUA EN EL PODER LEGISLATIVO

5.1. *Crisis legislativa*

En cuanto a que el legislador aborda la materia legislativa de manera abrupta. Cuando el legislador comienza la función congresista se enfrenta a una tarea complicada por dos motivos: el primero relacionado con la materia, es decir lo que va a legislar. El segundo se refiere a la orientación que tomará la agenda legislativa, es decir cómo va a legislar. Esta falta de idea de Estado se agudiza cuando el partido dominante y con esto la ideología, es diferente en la legislatura saliente y entrante, pues es difícil que la nueva legislatura continúe con la inercia, “*espíritu del sistema*”, que la anterior emprendió. Y cuando la sucesión de gobernantes provoca que no se ejecuten los planes nacionales, la inestabilidad en el gobierno se hará sentir en el cambio de delegados e ideas.

5.2. *Ausencia de carrera legislativa*

Cuando no existe continuidad en la función legislativa es improbable que se forme una carrera. La labor congresional está prevista por la Constitución del Estado de Aguascalientes para un periodo de tres años, y no permite la reelección para el periodo inmediato, por lo que implícitamente se niega la oportunidad para que el buen legislador construya una carrera política al interior del congreso.

No cabe duda que la carrera política está a prueba de un desempeño eficiente y un resultado óptimo, y éstos sólo pueden ser cumplidos y corroborados después de un tiempo considerable. Fomentar una carrera cualquiera que ésta sea, demanda ejercicio cotidiano y constante, - el artista se hace en la práctica -, por lo que para el “*buen hacer*”, la experiencia en este campo juega un papel preponderante.

Un ejemplo de constancia y estabilidad en la función pública, se encuentra en el poder judicial, en donde se prevé una carrera en su organización. En efecto, todos los servidores que en él se desempeñan, tienen las mismas probabilidades de entre sus pares para acceder a las máximas plazas, mediante el esfuerzo, constancia y desempeño eficiente. No cabe duda que el aliciente de escalafón, impulsa a los servidores del poder judicial a realizar sus funciones lo mejor posible porque conocen *a priori* que serán premiados en su trabajo tarde o temprano.

En cambio, en el poder legislativo, más que en el ejecutivo - debido a la corta duración de la función, tres años en la cámara de diputados-, la propensión para un mal desempeño legislativo es mayor porque en su organización no se motiva al legislador responsable, aquél que es constante y trabajador; pero tampoco se castiga al que no lo es.

5.3. *Ausencia de profesionalización*

La ausencia de profesionalización legislativa está relacionada con la falta de carrera. Al ser la función legislativa ciencia y arte: porque para crear la ley se requieren los conocimientos al tiempo que el cómo moldearles en forma de ley. La ciencia y la técnica producto del ejercicio diario, - al igual que la técnica de cualquier oficio que se aprende con la práctica habitual, así también la función legislativa se aprende con el ejercicio diario de hacer leyes -, y que difícilmente pueden fomentarse en la legislación actual que prohíbe a los congresistas la posibilidad de reelegirse en periodos continuos.

5.4. *Falta de representación*

Durante un periodo breve en el ejercicio de la tarea congresional, el asambleísta no termina por aprender a legislar, y se produce una paralización en el congreso debido a la estabilización de la función, mientras el nuevo legislador logra llenar el hueco legislativo que se produce de manera natural con el cambio continuo de miembros. En esta parálisis el pueblo va acéfalo sin representación legislativa, sin un horizonte definido y unánime. Producto de esa falta de representación momentánea, de esa acefalia, la democracia no cumple los objetivos de la representación y el pueblo se vuelve ingobernado: al no haber una representación continuada, se genera cuando menos, una ausencia legislativa de la magnitud de los problemas sociales.

5.5. *Partidismo: desacuerdo político*

Al igual que en la democracia, el partidismo político se apodera de la función congresional participativa y funcional por falta de continuidad en el mandato. De esta manera, al interior de las Cámaras - diputados o senadores -, si no se forman las coaliciones para obtener mayorías, no se dan las leyes. En la actualidad es inexorable que los partidos políticos formen coaliciones para obtener la mayoría congresual. *“Hacia las elecciones del año 2012 cuando la democracia mexicana haya cumplido 15 años el único vaticinio cierto es este: ninguno de los partidos obtendrá mayoría congresual; gobernar sin mayoría volverá a ser condición ineluctable en el ejercicio del poder en México. Para resolver ese acertijo, sería preciso arriesgar un tipo de gobierno de coalición inexplorado en nuestra historia política.”*³⁸ Es por ello que el partido gobernante no va sólo en el proceso de creación de la ley, sino que requiere del asentimiento de la oposición.

La democracia que se ejerce a través de la representación popular desaparece en tanto que los partidos políticos impiden legislar al no consensar las leyes por falta de mayoría congresual. La ausencia de legislación exige concientizar al partido

³⁸ Cfr. Maerker, Denise, *Atando Cabos*, 09 de junio de 2010, <http://www.eluniversal.com.mx/columnas/84332.html>.

político y al tribuno de la importancia y trascendencia de la función legislativa para el crecimiento político del país, pues si no cooperan, el proceso legislativo no se limita.

La elección discontinua no promueve este proceso de concientización en el legislador de la trascendencia cívica de la función congresional que realiza, ya que no manifiesta *a priori* la relevancia, interés y beneficio que para el pueblo representa su desempeño eficiente y comprometido, de manera que motive y premie ese servicio patriótico.

De forma similar, la elección discontinua, no atenúa la fuerza negativa que los partidos políticos ejercen al interior de las cámaras: el legislador conoce que no podrá reelegirse en la misma función para el periodo siguiente, provocando con ello que sea el partido y no el pueblo quien valore su responsabilidad profesional para desempeñar posteriores cargos de representación popular.

5.6. *Ausencia de reconocimiento y castigo de la función legislativa*

La elección discontinua no promueve el reconocimiento o castigo de una eficiente o deficiente labor congresional. No cabe duda que el actuar del ser humano está motivado y temido por recompensas y castigos. En este tenor, si el legislador conoce *a priori* de su función que ésta puede ser gratificada – con la elección continua –, o castigada – con el rechazo popular, y por tanto con la desaprobación del legislador que pretenda reelegirse–, entonces su desempeño es exponencialmente mejor. Y un pueblo celoso de un gobierno libre sabrá siempre advertir el buen del mal legislador, y en cada caso mediante el ejercicio de sus derechos políticos decidir sobre la permanencia y conservación del gobierno vigente.

CAPÍTULO 6.- BENEFICIOS DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

6.1. *Uniformidad legislativa*

Consiste en que entre la legislatura entrante y saliente exista el mismo ánimo inspirador, *espíritu del sistema*, cuando el asambleísta legisla sobre los hechos sociales. A continuación se señalan las características de una legislación uniforme:

6.1.1. *Las mismas necesidades para crear la ley*

Las necesidades que motivan el proceso de creación de la ley son los hechos sociales; es la realidad que está cambiando incesantemente quien debe ser legislada a fin de que el hombre viva ordenadamente y sin abusos.

Aunque la realidad es objetiva independientemente del partido político que la analice, si las necesidades del partido, es decir, si los intereses del partido se imponen a aquella realidad objetiva, entonces los hechos sociales – necesidades del partido-, serán distintos según partidos políticos existan.

Para que existan las mismas necesidades de creación de la ley entre la legislatura entrante y la saliente, es indispensable que los legisladores conozcan y guíen su actuación por las necesidades más apremiantes de sus representados, y homogenizar sus consideraciones en ese marco de conveniencia nacional, propiciando una legislación que además de ser plural, represente un beneficio para sus electores.

6.1.2. *Mismas ideologías*

Esto significa que en virtud de la continuidad del mandato legislativo permearía el mismo *espíritu del sistema* entre la legislatura entrante y saliente al momento de abordar la ley.

Con la reelección inmediata en el poder legislativo, permanecería en la legislatura entrante la misma fragancia ideológica, *espíritu del sistema*, que se cimentó en la

legislatura anterior en el proceso de creación de la ley; fomenta la hilaridad de ideas sea mediante la continuidad de algunos congresistas, sea mediante la permanencia ideológica común a los distintos partidos políticos.

La reelección inmediata en el poder legislativo, colabora a la uniformidad legislativa quebrantando los desacuerdos políticos que se suscitan en el ejercicio democrático, para crear un punto de inflexión a partir de la consecuencia de proyectos promovidos por la continuidad de mandato.

6.1.3. *Si las ideologías pueden viciarse*

Por enviciamiento de las ideas que motivan la función legislativa se entiende la incoherencia de las mismas en cuanto a que se apartan del *ánimo creador*, esto es, de los intereses del pueblo.

El enviciamiento de las ideas en la función legislativa tiene sus efectos negativos en la conformación de leyes. Es consciente o inconsciente; consciente cuando el legislador por sí mismo o por factores externos decide apartarse del cauce democrático de la función para transformarla en una actividad lucrativa. Es inconsciente cuando el legislador indeliberadamente causa un perjuicio al pueblo, sea por ignorancia o por carencia de aptitudes legislativas.

La reelección inmediata evita el enviciamiento del *ánimo creador* en el proceso legislativo, ya que todo legislador que desee refrendar su mandato tendrá que someterse al tamiz democrático ejercido por el pueblo, quien con base en resultados evaluará y decidirá la conveniencia de su permanencia en el poder.

6.1.4. *Técnica legislativa*

La función legislativa es ciencia y arte a la vez. No se legisla sino para aquellas materias que son de interés social y con orden de prelación de acuerdo al beneficio - daño que provocan en la sociedad. Es preciso para legislar, que el tribuno cuente con los conocimientos para abordar la agenda legislativa según el tema a tratar -certificación material-, y que entienda, aplique y domine el procedimiento técnico de creación de la ley con todas sus implicaciones

(consultas, foros, entrevistas, opinión pública, elaboración de iniciativas de ley, análisis, debate, etc.), dando como resultado una certificación formal.

La reelección inmediata promueve estas dos cualidades del tribuno, pues por un lado, lo convierte en técnico legislativo, y por el otro, lo responsabiliza de esa función al grado de profesionalizarlo en la investigación legislativa.

La experiencia tiene una importancia sobresaliente en la formación del legislador pues no solamente lo certifica en la legislación sino que lo concientiza de los problemas sociales.

6.2. *Control legislativo*

El control legislativo en el desempeño de la función congresional corresponde a la responsabilidad del legislador en el proceso de creación de la ley. En condiciones normales y de manera natural el legislador actúa en su tarea siguiendo a los intereses planteados por el partido.

La reelección inmediata promueve la responsabilidad personal del legislador al generar en la conciencia de éste la idea de recompensas y castigos en el ejercicio de su servicio, para propiciar que sea el legislador quien responda al electorado del cumplimiento de la agenda legislativa, y no al partido político al que pertenece como sucede actualmente.

En el ejercicio de sus funciones, el legislador es coaccionado por el partido político para apoyar en el cumplimiento de sus intereses so pena de sufrir un costo político que se traduce en la exclusión del partido, y por ende en la muerte política del legislador. De esta magnitud es la presión del legislador al abordar la agenda legislativa, y sobre todo al momento de tomar decisiones. Sin embargo, ¿A caso el partido político está facultado para terminar con la vida política de un legislador? ¿Qué esa no es una facultad del soberano? ¿Quiénes son los partidos políticos para decidir quién ocupa una curul y quién no? más aún, cuando la decisión del legislador implica una traición a los intereses del partido, pero un beneficio nacional ¿El partido político está legitimado para retirar al legislador del servicio público?

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los partidos políticos son instituciones públicas cuya finalidad es promover la participación ciudadana en el aspecto político, y a través de ellos los ciudadanos poder acceder a un cargo de elección popular.

De la interpretación literal del enunciado anterior de ninguna manera se desprende que los partidos políticos estén facultados por la Constitución para decidir cuáles servidores públicos (legisladores), están en posibilidades o no de continuar una carrera política; pues esa es una facultad exclusiva del soberano.

Es así que cuando el ciudadano se convierte en servidor público, se desprende del partido político que lo impulsó en la faceta política, para emprender el camino de la democracia, y quedando desde entonces sujeto a los mandatos del electorado para hacer realidad los intereses nacionales.

El legislador para actuar democráticamente en sus funciones; para responder al pueblo y no al partido político, debe romper con esa inercia partidocrática que se presenta en las democracias modernas; y al final de su ejercicio sea el pueblo quien reconozca o castigue su labor y no el partido, esto, para consolidar la democracia.

Como los intereses del electorado no siempre son los que motivan el funcionamiento de la maquinaria partidista que se fricciona con factores de poder, la reelección inmediata exige al legislador una actuación acorde a los intereses de su representado. Para lograr el incentivo de la reelección inmediata, el legislador tiene que *autoregularse*, desprenderse del partido que lo postuló al cargo para cumplimentar una carrera política eficiente, o mejor dicho, una política democrática.

Ese rompimiento con el partido político que se requiere del legislador en su función, supone un grado de madurez democrática y reconocimiento nacional, de ahí la importancia de la reelección inmediata, que alerta al pueblo de la función legislativa para reconocer o castigar a sus operadores.

Sin duda, la reelección inmediata entraña una sociedad democrática y plural de parte del representado y representante. Del representado exige una mayor participación política que implica información, manifestación y acciones que

apruében o castiguen las funciones públicas; por parte del representante exige un mayor compromiso a título personal puesto que al desempeño de su función corresponde una calificación aprobatoria o desaprobatória por parte del representado, y no del partido político.

6.3. *Fomenta la carrera legislativa*

El fomento de la carrera legislativa genera igualdad de oportunidades para que los ciudadanos accedan o permanezcan en una curul. Se trata de que todos los aspirantes partan de donde mismo, en igualdad de circunstancias cualitativas, y sin importar más que los talentos naturales para ser candidato a una diputación.

La reelección inmediata motiva el esfuerzo y el buen hacer de la función legislativa para formarse una carrera al interior del congreso, pues no cabe duda de que la función legislativa es una vocación, y por esto, los funcionarios que en ella se desempeñen deben contar con las cualidades que la misma les requiere.

Con la reelección inmediata en el poder legislativo, el congresista adquiere experiencia en el oficio, y se genera un efecto positivo en dos sentidos: por un lado, certifica al congresista y, por otro, capacita al personal que con él colabora, y que en un futuro ejercerá probablemente esa tarea.

Las diversas actividades que se realizan en la función congresional, tales como asesorías técnicas, comisiones, etc., y que conforman el curriculum vitae de cada legislador, lo certifican para volver a desempeñarse con mayor eficiencia en la labor, si es que el electorado así lo decide.

Sin embargo, hay casos especiales, tratándose de personas con cualidades naturales para legislar, que sin “cumplir” con una formación legislativa, son poseedoras de ese talento que les permite desempeñar la función eficazmente. La reelección inmediata es, para estos supuestos, aún más laudable. Excepto estos casos, la regla general es que para que existan eficientes legisladores tendrán que cumplir esa formación legislativa que los certifique.

6.4. *Propicia la profesionalización de los legisladores*

El desempeño de una profesión exterioriza una forma de vida, un *modus vivendi*; el ejercicio de la función legislativa es una vocación, y también una forma de vida. El verdadero legislador encuentra en la labor congresional su pasión. Pasión que lo motiva, en palabras de Denise Dresser: “*A continuar actuando atendiendo a sus representados, a calibrar las consecuencias de sus actos, a atar sus actividades a la agenda ciudadana.*” “*Se trata, continúa explicando, de que los amateurs no dominen la discusión, sino que quienes llegan al Congreso, lo hagan para quedarse, para crecer, para aprender.*”³⁹ Es el caso del congreso americano, cuya reputación hace alarde a una gran cantidad de héroes nacionales destacados por su amplia experiencia y longevidad congresional, y en cuyo seno se distribuye un poder político que penetra a todo el sistema teniendo gran influencia sobre las decisiones políticas que terminan siendo sancionadas por el ejecutivo. Admiración y celo político en la función congresional que se reflejan en el gobierno americano posicionando al presidente del senado el tercero en prelación, sólo después del presidente y vicepresidente de la república. Estados Unidos representa la experiencia de un pueblo cuyo sistema político que aceptando la reelección inmediata para el poder legislativo aprovecha el talento de congresistas que han sabido responder favorablemente a las necesidades colectivas.

6.5. *Fomenta la representación*

La reelección inmediata promueve la representación popular toda vez que al estar sometida la función legislativa a la gratuidad o rechazo popular, el legislador, ante el temor del descrédito social, estaría predispuesto a cumplir con su tarea congresual.

Siguiendo al maestro italiano Giovanni Sartori para quien la democracia es participativa o representativa, según sea aquélla de los gobiernos antiguos o ésta

³⁹ Dresser, Denise, *op. cit.*, nota 37.

de los modernos,⁴⁰ o como la distinguió el Federalista para quien la primera es auténtica democracia y la segunda república, dependiendo si el pueblo se reúne y ejerce la función gubernativa personalmente, o si se reúne y administra por medio de sus agentes y representantes.,⁴¹ Atendiendo a estas nociones, parece que la reelección inmediata es antidemocrática al promover la continuidad en el poder que es una característica distintiva de otras formas de gobierno.⁴² Sin embargo, ya el Federalista definió con exactitud el mérito republicano de la siguiente manera: *“Podemos definir una república o al menos dar este nombre a un gobierno que deriva todos sus poderes directa o indirectamente de la gran masa del pueblo y que se administra por personas que conservan sus cargos a voluntad de aquél, durante un período limitado o mientras observan buena conducta.”*⁴³

La reelección inmediata no es antidemocrática sino lo contrario. Häberle explica la manera en que la Constitución democrática legitima el ejercicio del poder político en las sociedades postradicionales, entendiendo por éstas lo siguiente: *“Aquéllas en donde los elementos de un Estado constitucional democrático están representados por los principios de soberanía popular, la exigencia de legitimación jurídica y de límites al poder estatal, la división de las funciones públicas, la garantía de la libertad individual y de la igualdad, y los principios de legalidad y constitucionalidad.”*⁴⁴ Y agrego: donde existe libertad para elegir, premiar y castigar a los representantes populares con mecanismos de control constitucional,

⁴⁰ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, 3a. ed., México, Taurus, 2006, pp. 201-218.

⁴¹ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 53.

⁴² Cfr. Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, por una teoría general de la política, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 144 y ss.

⁴³ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 159.

⁴⁴ Häberle, P., *“Libertad, igualdad, fraternidad”*, en Bernal Pulido, Carlos, *La Democracia como principio constitucional en América latina, Cuestiones constitucionales. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, México, UNAM, núm. 017, julio-diciembre de 2007, p. 47, <http://redalyc.uaemex.mx>.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

y una sociedad abierta y plural, dispuesta a la discusión pero también al consenso, incluyente de gobiernos capaces de integrar mayorías para gobernar y compartir el poder; en fin, donde existan condiciones que permitan que el Estado y con ello su población desarrolle el proceso de democratización de la función pública; en estas sociedades maduras políticamente, la reelección inmediata colabora en el tránsito hacia la democratización del ejercicio poder político. En palabras de Häberle: *“La Constitución democrática ha traído consigo una manera de legitimar el ejercicio del poder político que ha sustituido a la magia, al mito y a la fe religiosa, y que se apoya sobre todo en la relación de tensión y complementación entre los derechos fundamentales y el principio de soberanía popular.”*⁴⁵

La legitimación de la reelección inmediata en el poder legislativo sería sustentada por la sociedad con la atención y vigilancia que guarda respecto de la actuación de uno de los poderes públicos: el legislativo. Y se perpetúa con el ejercicio del sufragio evaluando y decidiendo sobre la conveniencia de reelegir al legislador, si a su juicio hizo un trabajo acorde a las necesidades del electorado; en caso negativo, el deber de la sociedad es rechazarlo para la próxima elección si en su conciencia el legislador se desempeñó ineficazmente. Este discernimiento sobre la reelección o no reelección del legislador compromete al pueblo a informarse, manifestarse y participar de la función pública, pues en la medida en que se ocupe de ello, tendrá mayores herramientas para determinar con rectitud la permanencia de sus gobernantes.

6.6. *Consenso*

La reelección inmediata genera consenso porque separa la función legislativa de la institución partidista que promovió la carrera política del legislador. En efecto, el efecto psicológico que provoca en el legislador la reelección inmediata, lo ubica por principio en un dilema que consiste en realizar su función para el instituto político o para su representado pueblo.

⁴⁵ *Ibidem.*

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

No cabe duda de que por naturaleza toda persona, todo servidor público, y por tanto todo legislador, desea trascender en su vida, en especial, en una de las facetas más importantes, esto es, en el contexto laboral. Para ello, es inexorable poseer estabilidad laboral, y cuando esa permanencia depende de la calidad en el desempeño de la función, entonces es coherente con la lógica de la superación personal que el legislador haga todo lo posible por hacer bien su trabajo.

La función legislativa se emprende dentro de un marco legal, y como la ley es expresión de la voluntad del pueblo para limitarse y regularse, lo razonable es que comprenda la forma de cumplir con sus intereses e ideales; la reelección inmediata como mecanismo de control político declina las pasiones legislativas, provengan del legislador o de los partidos políticos, en favor del soberano, y en palabras de Denise Dresser: *“Hace que la supervivencia política de un diputado no dependa de la disciplina partidista sino de la reelección en las urnas.”*⁴⁶

Madison en el Federalista explica con nitidez cuando se pregunta sobre la existencia del gobierno, el problema de las pasiones en el ejercicio de la función pública y el daño que los partidos políticos inyectan en las deliberaciones assembleístas, y advierte que la permanencia del gobierno es necesaria porque las pasiones de los hombres les impiden someterse sin coacción a los dictados de la razón y la justicia. Y al intentar descifrar el problema de la responsabilidad colectiva se pregunta *¿Acaso las colectividades actúan con mayor rectitud y más desinterés que los individuos?* y responde a este cuestionamiento afirmando que los observadores de la conducta humana han inferido lo contrario, y robusteciendo esta máxima, argumenta que el interés por la propia reputación tiene menos influencia cuando el oprobio de una mala acción va a dividirse sobre varios, que cuando ha de recaer en uno solo. Y termina señalando que el espíritu de partido que suele infiltrar su veneno en las deliberaciones de todos los ayuntamientos, a menudo espolea a las personas que los componen a cometer actos indebidos y excesos, que los avergonzarían en su carácter de particulares.⁴⁷

⁴⁶ Dresser, Denise, *op. cit.*, nota 37.

⁴⁷ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 61.

El partido político es el medio institucional que la Constitución prevé para que un ciudadano desempeñe un cargo de elección popular. Ahora bien, con la reelección inmediata, ¿El legislador tendrá la posibilidad de reelegirse? ¿Cómo se va a reelegir? ¿Podrá reelegirse sin el impulso del partido? ¿La reelección inmediata será en automático? o ¿Sólo podrán reelegirse los legisladores que así lo deseen? ¿Con o sin el consentimiento del partido?

El presente trabajo sugiere que la reelección inmediata se lleve a cabo sólo si el legislador lo quiere., Es decir, para que la reelección inmediata opere será necesario que el legislador se postule. Si es así, entonces la reelección será en automático, es decir, representará al partido político al que pertenece (u otro), evitándose de esta manera que el principio de la reelección inmediata se politice y que los partidos políticos interfieran y obstaculicen su aplicación. Además, el legislador goza de una *legitimidad experimentada* para continuar sus funciones hasta que el pueblo no decida lo contrario, o el mismo legislador decida no postularse de nueva cuenta.

6.7. *Reconocimiento y castigo de la función legislativa*

El principio de la reelección inmediata está fundamentado en la base teórica de premios y castigos propuesta por el politólogo italiano Giovanni Sartori.⁴⁸ Se trata de incentivar el desempeño de la labor congresional asegurando la rendición de cuentas, permitiendo la continuidad de mandato, o evitándolo si existe descontento social.

La base teórica de premios y castigos crea en la conciencia del legislador la idea de responsabilidad, preparación, eficiencia, operatividad y honradez en el ejercicio de la función, siendo éstas las cualidades del legislador; y tiene en el congresista dos efectos positivos: por un lado lo profesionaliza y certifica en el servicio, y por el otro, le permite cimentar una carrera política.

La reelección inmediata tiene el objetivo principal de conservar en funciones al servidor público eficaz, es decir, al que tiene vocación para servir: al que nació

⁴⁸ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 218.

para legislar. También evita los malos gobernantes que tanto perjuicio causan a la nación, a veces consciente, otras involuntariamente.

CAPÍTULO 7.- CRÍTICAS A LA REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

7.1. *Acrecienta la ineficiencia gubernamental*

Los ciudadanos que rechazan la reelección inmediata en el poder legislativo opinan que ampliando el mandato de los legisladores por un periodo similar o mayor al actual, continuarán ejecutando el oficio congresional deficientemente y sin ningún compromiso con el electorado.

Contra esta opinión puede argumentarse que en México los legisladores hacen lo que quieren porque no hay un medio institucional que los obligue a medir sus decisiones, además de que cualquier ciudadano puede legislar sin el requisito de una carrera que certifique y avale su experiencia; en estas circunstancias el nivel de desempeño profesional en las Cámaras es muy fluctuante y de bajo nivel.

7.2. *Fomenta las cúpulas partidistas y los poderes fácticos*

Los oponentes a la reelección inmediata en el poder legislativo juzgan que su práctica en la democracia formaría mafias partidistas. Que con este mecanismo de elección por dos o tres periodos consecutivos se ampliará la dependencia de los legisladores a los partidos políticos y cúpulas empresariales, y se refrendará, como lo señala Denise Dresser: “*el andamiaje creado para la rotación de élites impunes*”.⁴⁹ Sin embargo, lo que pretende la reelección inmediata en el poder legislativo, es romper con esta inercia de dependencia de la función congresional con los poderes de hecho, y abordar la agenda legislativa coherente con los intereses del electorado; se trata de que a partir de la inmediatez con el electorado, el legislador propicie relaciones estables y vínculos políticos estrechos para colmar la materia legislativa.

⁴⁹ Dresser, Denise, *op. cit.*, nota 37.

7.3. *Provoca el desvío del presupuesto público para financiar campañas electorales*

Otra manifestación en contra de la aplicación de la reelección inmediata es con relación al erario público; los detractores de la reelección inmediata manifiestan que este principio le provoca un menoscabo; cuando un funcionario, legislador, decide reelegirse, perciben que financiará la campaña electoral con fondos del erario público. No obstante, también en el sistema de elección actual ocurre que los funcionarios que se postulan para otros puestos de elección popular disponen de los recursos públicos para financiar las campañas electorales.

A pesar de las consideraciones anteriores, es preciso señalar que el costo económico que implicaría financiar con recursos públicos una campaña electoral de un legislador certificado y profesional, no tendría mayor impacto en el erario público por los beneficios que aportaría a la nación un ejercicio responsable de la carrera congresional.

Para controlar la disposición de los recursos públicos para financiar las campañas electorales, tanto en el sistema actual de elección discontinua como con la reelección inmediata, deberán señalarse los principios de protección del erario público que eviten su desvío o la entrada de capital privado; al respecto Denise Dresser señala: *“Para un limpio y responsable ejercicio de los recursos financiadores de campañas políticas deben establecerse mecanismos de supervisión que controlen el flujo de dinero, tal y como lo hacen otros países.”* Y continúa: *“Hoy el dinero privado ya compra funcionarios públicos. Y eso ocurre sin la reelección legislativa, lo cual coloca al país en el peor de los mundos: una clase política al servicio de intereses económicos poderosos y sin rendición de cuentas.”*⁵⁰

7.4. *Ineficacia para resolver problemas políticos*

Este postulado significa que la ineficacia de los legisladores se exterioriza en la improductividad de las leyes, tanto en lo que se refiere a la limitación de la agenda

⁵⁰ *Ibidem.*

legislativa como en lo inconsecuente de su contenido. Los opositores a la reelección inmediata sostienen que con ella se extiende para otro o más periodos la ineficacia legislativa y mantiene atados a los legisladores a un estado de letargo en un calabozo de imprudencia, ignorancia e insensatez. Sin embargo, como lo señala Denise Dresser: “*Esta falta de compromiso es producto natural del sistema actual... la falta de reelección engendra congresistas que carecen de incentivos para escuchar a sus supuestos representados.*”⁵¹

7.5. *Instrumento creado ex professo a favor de la clase política*

Otro argumento en contra de la reelección inmediata es que su utilidad es sólo para mantener en el poder a la clase política dominante y acotar todavía más el círculo de la política. El sistema actual ha creado, sin embargo, una cleptocracia, pues en palabras de Denise Dresser: “*Como nadie tiene que pelear para reelegirse, nadie tiene que mantener las manos limpias.*”⁵²

7.6. *Impopularidad*

La reelección inmediata es tan impopular como la política; los mexicanos no están de acuerdo con la forma en que esta última se aplica por las distancias económicas y culturales que se han exacerbado en la sociedad. Ocho de cada diez personas rechazan la reelección inmediata;⁵³ los mexicanos con mayor grado de escolaridad simpatizan más con ella; pero, no obstante su impopularidad, es imperativo mostrar liderazgo y tomar decisiones afrentadas con la ciudadanía por el bien de la democracia.

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² *Ibidem.*

⁵³ Consulta Mitofsky, enero de 2010, <http://www.bl131w.blu232.mail.live.com/default.aspx?&1p:10.4.1.8&d:d3380&mf:0&rru:inbox>.

CAPÍTULO 8.- CONSIDERACIONES ACERCA DE LA REELECCIÓN INMEDIATA EN EL PODER LEGISLATIVO

8.1. *Males producidos por la mutabilidad gubernamental*

Señala el Federalista: *“Con las elecciones frecuentes se pierde el respeto y la confianza de las demás naciones y todas las ventajas relacionadas con el carácter nacional. El individuo que es inconstante en sus proyectos o que maneja sus asuntos sin sujetarse a ningún plan, se ve desde luego señalado por todas las personas prudentes como la rápida víctima de su propia versatilidad y alocamiento. Por lo tanto, toda nación cuyos asuntos descubren falta de prudencia y estabilidad puede esperar todas las pérdidas que pueda acarrearle la política más ordenada de sus vecinos.”*⁵⁴

Lo mismo puede decirse de las leyes que cambian rápidamente, pues pierden fuerza coercitiva, y debilitan al tiempo que cohiben la función gubernamental. Lo explica el Federalista en el siguiente enunciado: *“Los efectos internos de una política variable son aún más infortunados, ya que envenenan el beneficio de la libertad misma. De poco servirá al pueblo que las leyes estén confeccionadas por hombres que él ha elegido, si esas leyes son tan voluminosas que no hay manera de leerlas o tan incoherentes que no se pueden ni entender; si se abrogan o revisan antes de ser promulgadas, o sufren cambios tan incesantes que el hombre que conoce la ley hoy, no puede adivinar cómo será mañana. La ley se define como una regla de conducta, ¿pero cómo ha de servir de norma lo que se conoce apenas y carece de firmeza? En una palabra, ninguna mejora importante, ninguna empresa laudable, que requieran los auspicios de un sistema firme de política nacional, pueden prosperar.”*⁵⁵

Sobre la necesidad de la permanencia en el poder político para responsabilizar a los servidores públicos de la política nacional, el Federalista determina: *“Pero de todos estos efectos el más deplorable es esa disminución de apego y respeto que*

⁵⁴ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 265 y ss.

⁵⁵ *Ibidem.*

se insinúan en el corazón del pueblo hacia un sistema político que da tantas muestras de debilidad y que decepciona tantas de sus esperanzas más halagüeñas. Ningún gobierno, como tampoco ningún individuo, será realmente respetable si no posee cierto grado de orden y estabilidad... sin un miembro selecto y estable en el gobierno, la estimación de los poderes extranjeros no sólo se perderá por culpa de una política ininteligente e inestable, sino que los consejos nacionales no poseerán esa sensibilidad ante la opinión del mundo que es tan indispensable para merecer como para obtener su respeto y confianza... si la responsabilidad ha de ser razonable tiene que limitarse a los objetos a los que se extiende el poder de la parte responsable, y si ha de ser eficaz debe referirse a aquellas actuaciones de ese poder sobre las cuales los electores puedan formarse un juicio pronto y fundado.”⁵⁶

Los objetos del gobierno según el Federalista pueden dividirse en dos categorías: “La primera depende de medidas que tienen exclusivamente un efecto inmediato y visible; la segunda depende de una sucesión de medidas bien seleccionadas y bien relacionadas, cuyo efecto es gradual y tal vez imperceptible. La importancia de la última categoría para el bienestar permanente colectivo de todo el país no necesita aclaración. Y, sin embargo, es evidente que a una asamblea elegida para un periodo tan corto que durante él sólo pueda añadir uno o dos eslabones a esta cadena de medidas, a la que es posible que esté subordinado el bienestar general, no se le puede hacer responsable del resultado final, de la misma manera que no se puede exigir en justicia a un mayordomo o inquilino, cuyo contrato se concierta por un año, que responda de mejoras que no podrían realizarse en un plazo menor de seis años. Ni es posible tampoco que el pueblo estime la parte de influencia que sus asambleas anuales puedan tener sobre los asuntos que sean consecuencia combinada de transacciones que se hicieron en varios años. Ya es bastante difícil mantener viva la responsabilidad personal entre los miembros de un cuerpo numeroso, tratándose de los actos de ese cuerpo que producen un efecto inmediato, distinto y palpable sobre sus electores.”⁵⁷

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibidem.*

Y concluye el Federalista señalando: *“El remedio adecuado para este defecto consiste en un cuerpo suplementario dentro del departamento legislativo que, poseyendo suficiente estabilidad para ocuparse de los objetos que requieren una atención continuada y una serie de medidas, sea capaz de responder justa y eficazmente de la consecución de ellos.”*⁵⁸

8.2. Duración de la reelección inmediata

¿Cuántas veces podrá reelegirse un legislador? ¿Cuántas elecciones podrá soportar un legislador realizando su función eficazmente? o a caso ¿Será necesario limitar la reelección a un número de periodos para evitar abusos de poder? Responder a estas preguntas es relativamente fácil si atendemos a la experiencia y razón humana: El poder transforma a las personas en proporción a la magnitud del mismo; el poder político no es la excepción, y al igual que cualquier otro, si no está regulado y limitado, sus efectos pueden ser perjudiciales para el electorado.

Limitar el número de ocasiones en que un legislador podría repetir su función parece, a primera vista, una medida razonada. ¿Para cuántos periodos podría, pues, un legislador reelegirse? Responder a esta pregunta categóricamente con un número específico es, en principio prudente, pero al tiempo perjudicial para la nación; prudente porque hay casos en que para evitar abusos y desorden sería necesario limitar la función legislativa, pero habrá otros casos –pocos-, en donde quien realice esta loable función sea un legislador eficaz, y merezca permanecer en la función indefinidamente sin más restricción que la muerte, por los beneficios que para la nación representa su servicio; y de nueva cuenta encuadra en este discurso lo que el politólogo italiano Giovanni Sartori señala: *“El desperdicio de un buen gobernante, es sin duda un grave desperdicio.”*⁵⁹

⁵⁸ *Ibidem.*

⁵⁹ *Cfr. Nuno Sepúlveda, José Ángel, op. cit., nota 3.*

8.3. *Reelección inmediata y democracia*

Para Rousseau, si entendemos la palabra democracia en su acepción estricta, nunca ha existido y jamás existirá: *“Es contrario al orden natural que gobierne el mayor número y que sea gobernado el menor. No puede imaginarse que el pueblo permanezca constantemente reunido para ocuparse de los asuntos públicos, y fácilmente se ve que para esto no podría establecer comisiones sin que cambiara la forma de la administración.”*⁶⁰

El pueblo es el primer ente sujeto a leyes; *“Y busca su libertad, según Rousseau, en el gobierno de las leyes, y no en el de los hombres.”*⁶¹ Si el pueblo no confía en los políticos quiere decir que las cosas no marchan bien, y cuando no cree en las instituciones, el descrédito democrático, es aún peor. Ya lo explicaba el Federalista a propósito de la finalidad del gobierno: *“La justicia es la finalidad del gobierno, así como de la sociedad civil. Siempre nos hemos esforzado por alcanzarla y seguiremos esforzándonos hasta establecerla, o hasta perder la libertad en su búsqueda.”*⁶²

Históricamente se ha entendido a la democracia como el gobierno del pueblo. No obstante, esta definición expresa poco la realidad si tomamos en cuenta que en las sociedades modernas el pueblo decide y sanciona conductas mediante la creación de leyes provenientes de un grupo de delegados que ejercen el poder soberano. Los buenos gobiernos, de acuerdo con el maestro Giovanni Sartori: *“Es una forma abreviada de llamar al gobierno representativo y responsable. Las dos facetas van unidas, por una parte, responsable implica la disposición a responder, pero por otra significa responsabilidad independiente, la clase de conducta que consiste en “actuar responsablemente”, con toda competencia, prudencia y capacidad que se le pide a todo representante que se encuentra ante sus*

⁶⁰ Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social*, trad. de Enrique López Castellón, Madrid-España, Clásicos selección, 2003, p.109.

⁶¹ *Idem.* pp. 63 y 64.

⁶² Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 159.

representados.”⁶³ He aquí porque Montesquieu discierne a la virtud como el origen de la responsabilidad en los gobiernos republicanos: “*La virtud constituye la base de la república.*”⁶⁴

Un buen gobierno es aquél que flexibiliza el uso del poder político mediante la continuidad, estabilidad, responsabilidad y confianza en los servidores públicos. Y en palabras del maestro italiano Giovanni Sartori: “*Los buenos gobiernos son aquellos a los que se les permite funcionar y se estimula para que actúen responsablemente. Por el contrario, el mal gobierno es el de los gobiernos que son inestables, incompetentes, ineficientes y/o impotentes.*”⁶⁵

La reelección inmediata podría ser una vía para poner fin al estancamiento político que genera crisis gubernamental y con ello social y económica, pues provee las herramientas de un buen gobierno, es decir aquél que fluye en el ámbito de la responsabilidad, además de que incentiva un desempeño eficaz de la función pública a partir de la estructura de recompensas y castigos.

8.4. *Reelección inmediata y gobernabilidad legislativa*

Hoy en día es común que los países democráticos gobiernen por legislación; cuando se convierten las decisiones políticas en leyes sancionadas por el poder legislativo, entonces aparece el fenómeno de la gobernabilidad por legislación; la funcionalidad de los gobiernos democráticos se ejerce con la distensión de las relaciones políticas entre el poder ejecutivo y el legislativo, equilibrando la balanza en los regímenes presidenciales.

Con una moderna concepción del constitucionalismo impulsada por el poder legislativo como por los otros dos poderes – ejecutivo y judicial-, la gobernabilidad

⁶³ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 90.

⁶⁴ Montesquieu, “*El espíritu de las leyes*”, III, 3, en Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social*, trad. de Enrique López Castellón, Madrid-España, Clásicos selección, 2003, pp.109 y 110.

⁶⁵ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 169.

ha empezado a ser direccionada judicialmente,⁶⁶ aunque gozando en este caso de menor legitimidad en la aplicación y realización del orden constitucional; es necesario, para eficientar el cometido de la gobernabilidad por legislación, que el poder legislativo logre los consensos políticos en las Cámaras para sancionar una ley, provenga ésta del interior, del ejecutivo, o de cualquier otra rama del sistema; pues de otra manera, las democracias no funcionan y deviene un estancamiento en la política interna que confunde al sistema, y arrastra crisis gubernamental con consecuencias funestas; es por este motivo que, al requerir de consenso y acuerdos políticos el funcionamiento gubernamental, de todas las ramas del sistema, es inexcusable que en particular a una de ellas –al legislativo-, por la cantidad de inercias políticas que se filtran, se exige con ahínco.

Gobernar por legislación, es el origen y *telos* de las democracias modernas, pues siendo tan fina su consecución, al no haber voluntad política no es más que una quimera; es además una manera común a las repúblicas de ejercer el poder político legítimamente; siendo los legisladores electos por la ciudadanía, las actuaciones, y con esto su producto que es la ley, son una presunción de legitimidad; la reelección inmediata en el poder legislativo contribuye a legitimar el ejercicio gubernamental, satisfaciendo la exigencia democrática de someter a consideración del soberano la evaluación del desempeño de una de las ramas del sistema: el poder legislativo.

⁶⁶ Cfr. Carbonell, Miguel, *Neoconstitucionalismo (s)*, Madrid, Trotta, 2003.

CAPÍTULO 9.- ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE MÉXICO LIC. FELIPE CALDERÓN AL CONGRESO DE LA UNIÓN EL 15 DE DICIEMBRE DE 2009

La iniciativa expone un paquete de reforma política que comprende la reestructuración de los tres poderes de la Unión.

Por lo que respecta al tema de la reelección inmediata en el poder legislativo, la iniciativa propone la elección consecutiva de legisladores federales y locales en periodos que tengan un límite de hasta 12 años.

Acorde a los principios de la forma de Estado federal, la iniciativa deja en libertad a los Poderes Legislativos locales para que decidan sobre la elección consecutiva de sus integrantes, si así lo estiman conveniente.

En el discurso de presentación de la iniciativa de reforma política, el presidente Felipe Calderón señala los siguientes beneficios de la elección consecutiva de los congresistas:

1. Promueve una política democrática representativa-participativa como preámbulo para propiciar el desarrollo cultural, y enfrentar y dar solución a los problemas sociales y económicos: *“Pasando del sufragio efectivo a la democracia efectiva.”*⁶⁷
2. La elección consecutiva de congresistas es una herramienta política que permite a los ciudadanos mediante el ejercicio del sufragio castigar el mal desempeño de los asambleístas que no se comprometen con los mandatos del pueblo, y premiar a quienes cumplen responsablemente la agenda legislativa: *“Mediante la cual los votantes tienen una manera efectiva de manifestar su desaprobación con gobernantes que no les han cumplido. Se enfrenta el futuro de nuestro sistema político, confiando en los ciudadanos y en su capacidad de decisión, ampliando sus derechos y multiplicando las opciones con que llegan a tomar la decisión electoral, tal como ocurre prácticamente en todas las democracias avanzadas del mundo.”*⁶⁸

⁶⁷ Reforma Política, <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/?contenido:51465>.

⁶⁸ *Ibidem.*

3. Otorga a los ciudadanos un empoderamiento democrático que les faculta participar en el gobierno nacional supervisando la función legislativa.
4. Con la elección consecutiva de congresistas los mexicanos reivindican un derecho que la Constitución de 1917 reconocía.
5. La elección consecutiva de congresistas es una reforma que obliga a los congresistas a priorizar la agenda nacional, facilita la construcción de acuerdos y una toma de decisiones más rápida y efectiva en beneficio de los ciudadanos.
6. La elección consecutiva de congresistas tiene como objetivo la profesionalización y certificación de la función legislativa: *“En la medida en que su permanencia en el Congreso les permite a los assembleístas profundizar su conocimiento sobre las materias en las que legislan.”*⁶⁹
7. Favorece la rendición de cuentas: obliga a los legisladores a responder a los votantes de su desempeño, y a justificarles su actuación para garantizar su continuidad: *“Que quienes ejerzan el poder se sometan, de manera más clara y contundente, a la opinión de los electores.”*⁷⁰
8. La elección consecutiva de congresistas contribuye a superar la parálisis legislativa que se traduce en la falta de acuerdos políticos: *“No se trata de una reforma que castigue o disminuya las facultades del Congreso, sino que, precisamente lo que sanciona es la inacción, la falta de discusión, la falta de debate y la falta de decisión.”*⁷¹

En relación al periodo de hasta doce años para promover la elección consecutiva de los congresistas, comento lo siguiente: 1. Que el tiempo es razonado por la no aplicación en México de este principio en el poder legislativo desde hace más de noventa años, desde que lo permitió la Constitución de 1917; 2. Permite a los ciudadanos probar los beneficios y desventajas de la reelección inmediata en el poder legislativo sin transgredir la forma de gobierno democrática, y, 3. Limita, en caso de no funcionar, la corrupción de la función congresional a un periodo de doce años.

⁶⁹ *Ibidem.*

⁷⁰ *Ibidem.*

⁷¹ *Ibidem.*

CONCLUSIONES

La manera pacífica y cultural de formarse una sociedad y mantener el orden es mediante la creación de una ficción jurídico-política a la que se le ha dado por nombre Estado; conocido en las sociedades antiguas como la *polis* griega, o los romanos la designaban por *civitas*.

La transformación del estado de naturaleza en que vivía el hombre en los orígenes, al estado civil o sociedad civil, se origina, si nos basamos en la teoría del contrato social, en un pacto que hace el pueblo consigo mismo en el que limita su libertad para protegerse de sus propios excesos y abusos; el resultado de este pacto es lo que hoy en día conocemos como Constitución.

La Constitución es el ordenamiento jurídico-político de regulación del Estado, cuya principal finalidad es procurar el orden interno de la sociedad con normas de observancia general, limitando sus excesos para poder sobrevivir. Sin embargo, no se crea que el término Constitución, y sus implicaciones jurídicas, ha sido unívoco a través de su historia. Al contrario, la palabra Constitución, en un principio designó constituir algo o fundar algo - en términos jurídico-político - limitar el ejercicio del poder político para impedir su corrupción o desviación, estableciendo en la estructura constitucional el *cómo* se debe organizar y ejercer el poder político a través de las relaciones de coordinación entre los distintos niveles y órganos de gobierno; y, después, el contenido de la Constitución fue complementado con preceptos del campo de los derechos subjetivos, y que conforman parámetros de actuación que deben acatar los órganos de gobierno en el ejercicio del poder político, y precisados por el *qué* se debe regular en la estructura constitucional. Al respecto, señala el maestro Giovanni Sartori: *“Ninguna organización puede funcionar sólo con base en preceptos [el qué],⁷² sin el complemento de una estructura de incentivos adecuada [el cómo], y que esto es indudablemente cierto para el asiento del poder y para la organización del poder... lo que subraya la importancia de que la organización del Estado requiere, más que*

⁷² El contenido de este y el siguiente corchete se agrega a la obra.

cualquier otra organización, seguir el rumbo de una estructura de recompensas y castigos, de “buenos” alicientes y “terribles” castigos.”⁷³

El *qué* se debe regular en las Constituciones, y al que hace referencia el maestro Giovanni Sartori, consiente en una cantidad de preceptos provenientes de declaraciones de derechos humanos, y que precisamente distinguen a las Constituciones modernas de las antiguas. Sin embargo, estas declaraciones de derechos que se integran a la Constitución, de acuerdo con el Federalista no son necesarias para un ejercicio eficaz del poder político, porque cuando el pueblo se da sus propias leyes, y crea al Estado, en rigor permanece soberano y solamente delega la administración del poder público a un grupo de personas que lo representen en los quehaceres nacionales: *“Si atendemos a su significado primitivo, no tienen aplicación [las declaraciones de derechos] ⁷⁴ en el caso de las Constituciones, las cuales se fundan por hipótesis en el poder del pueblo y se cumplen por sus representantes y servidores inmediatos.”⁷⁵* Al momento de organizarse la sociedad civil y darse una Constitución, permanece soberana, por lo que no es preciso, además de que no es dado a la razón humana regularlas, todas las conductas que debieran observar los delegados en cumplimiento de sus facultades para acarrear al soberano todos los beneficios posibles, por lo que únicamente será indispensable para garantizarse la libertad y la justicia, y con ello la felicidad, estatuir los principios fundamentales en que se asentará el poder político; como lo observa el Federalista: *“Estrictamente hablando el pueblo no abandona nada en este caso, y como lo retiene todo, no necesita reservarse ningún derecho en particular.”⁷⁶* Y cita el pacto que origina a la Constitución americana: *“Nosotros, el PUEBLO de los Estados Unidos, con el objeto de asegurar los beneficios de la libertad a nosotros mismos y a nuestros descendientes, estatuímos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América.”* Y termina señalando: *“Aquí tenemos un reconocimiento de*

⁷³ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 218.

⁷⁴ El contenido del corchete se agrega a la obra.

⁷⁵ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 367.

⁷⁶ *Idem*, p. 368.

los derechos populares superiores a varios volúmenes de esos aforismos que constituyen la distinción principal de las declaraciones de derechos de varios de nuestros Estados, y que sonarían mucho mejor en un tratado de ética que en la constitución de un gobierno.”⁷⁷

En la actualidad, la práctica constitucional de muchos países considera necesario para limitar el ejercicio del poder político y encauzarlo al cumplimiento de los intereses nacionales, incluir en las Constituciones una coordinación del ejercicio del poder político (parte orgánica que corresponde al *cómo* se debe regular) y complementarla con una declaración de derechos (parte dogmática que corresponde al *qué* debe ser regulado).

Hablar de Constitución en base a su sentido genuino, de acuerdo con el maestro Giovanni Sartori, era hablar de una ingeniería, así lo entendieron los creadores de las primeras Constituciones modernas –Constitución americana de 1787-. No obstante, en la actualidad el término Constitución ha perdido en la práctica y en el discurso su sentido originario, que era el de limitar el ejercicio del poder político desde su estructura interna: desde el *cómo* se debe regular el poder político; la Constitución designaba, y así lo entendían sus creadores, una ingeniería. Cuando se decía, por ejemplo, ingeniería Constitucional, era un verdadero pleonasma porque la Constitución refería una ingeniería: aquella de la estructura y organización del poder político. Ahora, y retomando las ideas del maestro Giovanni Sartori, para reposicionar el valor democrático que antaño tenía la Constitución como única fuente de legitimación del ejercicio del poder político, es más que nunca necesario retomar su significado original.

Es razonable que la Constitución se provea los mecanismos para conservarse y evitar usurpación o corrupción del poder político. De igual manera, la Constitución para cumplir su finalidad de procurar el orden y felicidad nacional, establece el *cómo* se va a sentar y organizar el poder político. En este tenor, la Constitución no puede asegurar su conservación y cumplimiento con enunciados individuales, estatuyendo los requisitos para desempeñar un cargo público, por ejemplo, los necesarios para un legislador como la edad, profesión o situación social; pero sí lo

⁷⁷ *Ibidem.*

puede hacer con enunciados generales; organizando, por ejemplo, el ejercicio de la función legislativa.

Ya lo advertía Mariano Otero en su voto particular al Acta de Reforma de 1847, en las siguientes ideas: *“La ley, “Constitución”, tampoco puede evitar que personas poco dignas entren al santuario de las leyes, porque las condiciones que exige no serán más que una probabilidad y probabilidad remota de ciertas cualidades; y cuando el cuerpo electoral extraviado quiere hacer una mala elección, todas esas condiciones serán impotentes, porque siempre habrá individuos que tengan los requisitos que la ley establece como medio sin tener las cualidades que ella busca; con esto hay una mala elección. ¿Quién no conoce que se pueden encontrar demagogos frenéticos con todos los requisitos de elegibilidad los más severos...?”.⁷⁸ Y continúa explicando: *“La sola aristocracia de las democracias es la aristocracia del saber, de la virtud, de los servicios: y si bien ésta no se improvisa ni puede encontrarse fácilmente en una Nación que combatida por las revoluciones ha visto a la inmoralidad corromperlo todo, tampoco las constituciones son obras de una sola generación; necesario es crear desde ahora lo que ha de existir un día.”⁷⁹ Y el maestro Giovanni Sartori agrega: *“¿Cómo pueden los mecanismos constitucionales promover el buen gobierno y obstruir el mal gobierno? Podemos definir el buen gobierno, sencillamente, como el de los gobiernos a los que se les permite funcionar y se estimula para que actúen responsablemente. Por el contrario, el mal gobierno es el de los gobiernos que son inestables, incompetentes, ineficientes y/o impotentes.”⁸⁰***

Es preciso, de acuerdo con el Federalista, para que exista un ejercicio responsable de la administración pública: *“Que las manos que ejercen el poder lo conserven durante cierto tiempo. Las elecciones demasiado frecuentes producen un cambio continuo de hombres, y esta frecuente renovación de hombres trae consigo un constante cambio de disposiciones.”⁸¹ Y agrega: *“La ausencia de la**

⁷⁸ En Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, nota 5, p. 454.

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ Giovanni Sartori, *op. cit.*, nota 2, p. 169.

⁸¹ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 49.

responsabilidad necesaria en el gobierno frente al pueblo, ausencia que procede de esa frecuencia de elecciones que en otras circunstancias origina esa responsabilidad.”⁸²

Ya lo apuntaba el maestro Giovanni Sartori: *“El gobierno representativo es una forma abreviada de llamar al gobierno representativo y responsable, y que las dos cualidades van unidas. Asimismo, un argumento adicional es que el gobierno responsable presenta dos facetas, dos aspectos. Por una parte, responsable implica la disposición a responder, pero por otra significa responsabilidad independiente, la clase de conducta que consiste en actuar responsablemente, con toda la competencia, prudencia y capacidad que se pide a todo representante que se encuentra ante sus representados. La democracia exige un gobierno bueno (responsable) tanto como demanda un gobierno dispuesto a responder, y que ambos elementos no pueden separarse.”⁸³*

Es importante señalar que el poder político se ejerce por órganos de gobierno, quienes naturalmente están integrados por personas físicas; los órganos de gobierno, y para ser más exactos, sus actores: las personas físicas, están en la práctica del ejercicio del poder político, sujetos a todas las pasiones que al sentimiento humano conciernen.

La reelección inmediata en el poder legislativo es un medio eficaz para recordar a menudo a los miembros de las Cámaras hasta qué grado dependen del pueblo en caso de que su mandato comience a verse enturbiado por las pasiones del sentimiento humano que vayan en contra de los intereses de la nación: *“favorece la rendición de cuentas y obliga a los legisladores a responder a los votantes de su desempeño, y a justificarles su actuación para garantizar su continuidad.”⁸⁴* Ya lo comentaba el Federalista: *“Antes de que los sentimientos grabados en su mente por el origen de su elevación sean borrados por el ejercicio del poder, tendrán que prever el momento en que desaparecerán esos poderes, en que el ejercicio que hayan hecho de ellos será revisado y en que deberán descender al mismo nivel*

⁸² *Idem*, p. 267.

⁸³ Giovanni Sartori, *op. cit.*, nota 2, p. 169.

⁸⁴ Reforma Política, *op. cit.*, nota 67.

del cual fueron elevados y permanecerán en él para siempre a menos que el fiel cumplimiento de su misión les haya dado derecho a que sea renovada.”⁸⁵

La reelección inmediata en el poder legislativo contribuye al proceso de democratización del Estado generando vínculos políticos estrechos entre el representante y el representado por medio de relaciones estables: *“Permitiendo desempeñar su función en circunstancias que no pueden dejar de provocar en ellos, siquiera temporalmente, cierto afecto por sus electores. En todo pecho hay una viva sensibilidad para los honores y las muestras de favor, estimación y confianza, que aparte de cualesquiera consideraciones interesadas, es una prenda de que en reciprocidad se procederá con gratitud y benevolencia.”⁸⁶*

Hablar de Constitución, es sin duda alguna, de acuerdo con el maestro Giovanni Sartori, hacer referencia a una ingeniería del asentamiento y organización del poder político, y cuando quienes hacen las leyes, son además los receptores, y para responsabilizar y eficientar el ejercicio del poder político y evitar su corrupción o desmoronamiento, más que nunca es necesario el control Constitucional de los “buenos” alicientes y “terribles” castigos comprendido en el *cómo* se debe regular el poder político.

La reelección inmediata en el poder legislativo es un medio de entre todos los posibles –declaración de derechos- con que cuenta la Constitución para responsabilizar y eficientar el ejercicio del poder político, y se integra en uno de los *cómo* se debe organizar y ejercer ese poder., La estructura de gobierno como cualquier otra requiere incentivar a sus operadores para eficientar su desempeño, al igual que las partes de una maquinaria requieren de aceite que lubrique las fricciones y les permita un eficiente funcionamiento.

La reelección inmediata en el poder legislativo se fundamenta en lo que Giovanni Sartori llamó la teoría de los “buenos” alicientes y “terribles” castigos. Y conforma una herramienta de empoderamiento democrático por virtud de la cual la nación responsabiliza y encauza el ejercicio del poder político en concordancia con sus intereses, en tal forma que los representantes, legisladores, sean debidamente

⁸⁵ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 243.

⁸⁶ *Ibidem.*

responsables ante él: prevé en la Constitución un medio de conservación y cumplimiento del ejercicio del poder político a través del *cómo* se debe organizar en la estructura constitucional, y evitar a la nación la degeneración del poder político en uno de sus órganos—poder legislativo- en la medida en que concientiza a los legisladores de la trascendencia de su función creándoles el sentimiento de la peor sanción a la que puede estar condenado un servidor público: el rechazo social para volver a desempeñarse en un cargo de elección popular, y que es un verdadero castigo para toda persona.

La reelección inmediata en el poder legislativo procura la certificación y profesionalización del tribuno que se adquieren con la práctica diaria: necesarias por la importancia que reviste la actividad congresional para el desarrollo político, económico, social y cultural de la nación. Al gobernarse por legislación, si el legislador, no tienen la capacidad o el talento para llevarla a cabo, los objetivos del Estado no se cumplen.

Desde la formación de las primeras Constituciones, ya advertían sus creadores, que quienes eran los responsables de crear las leyes para pueblo, tenían que ser personas escogidas, y distinguidas por su amplitud de conocimiento y rigidez de carácter; entendían y respetaban la importancia de la función legislativa de la que depende el bienestar de la nación; así, por ejemplo, Mariano Otero, al referirse al senado señala: *“Pasando a tratar de la organización del Senado, ningún hombre medianamente instruido en estas materias ignora que este es el punto más difícil y al mismo tiempo el más importante de las constituciones republicanas. Cada día debemos convencernos más, dice uno de los más ilustres pensadores de nuestro siglo, de que los antiguos comprendían infinitamente mejor que nosotros la libertad y las condiciones de los gobiernos libres.... sobre todo, ellos confiaban el culto sagrado de la patria, el sacerdocio de la libertad, el espíritu de vida y de duración, la guardia de las tradiciones, de la gloria y de la fortuna de la Nación, la constante previsión del porvenir, a un Senado en el cual se esforzaban por concentrar todo*

lo que hay de bueno y de grande en las aristocracias, rehusando al mismo tiempo cuanto hay en ellas de vicioso.”⁸⁷

Mariano Otero expone en relación a la duración de la función senatorial lo siguiente: *“Si la duración de esta cámara es más larga que la de los otros cuerpos y las otras autoridades del Estado, con esto habremos conseguido que su acción sea la más permanente y regularizada. Si además de su participación del Poder Legislativo, se extienden sus atribuciones a otros objetos igualmente interesantes, si se le deja, en parte de su totalidad, de cuerpo consultivo, para que esté siempre al alcance de los grandes negocios de la política interior y exterior, se le hará también el poder de mayor influencia. Si se le renueva parcialmente, dejando siempre una mayoría considerable, ninguna dificultad tendrá en conservar una política nacional.”⁸⁸*

La reelección inmediata en el poder legislativo promueve la responsabilidad individual del tribuno porque no tiene excusa para justificar a la nación la inacción y la falta de acuerdos políticos, al tiempo de abordar la agenda legislativa; disminuye la influencia que los partidos políticos ejercen sobre el tribuno en la práctica legislativa, para retener sólo funciones de promoción, y servir a los ciudadanos de medio de acceso para desempeñar cargos de elección popular: siendo el soberano el juez inapelable que se pronuncie sobre el mantenimiento o destitución del servidor, si en su conciencia generó con su trabajo un beneficio para la nación, y terminar con la dependencia partidista del tribuno que en el sistema de elección discontinua determina la duración y contenido de la materia congresional.

Para responsabilizar a los congresistas de su misión no es menos apremiante que la nación los identifique para que cuando llegue el tiempo de pronunciarse sobre ellos, el veredicto sea lo más cercano a la objetividad y justicia; las asambleas reducidas inciden en un ejercicio responsable de la función congresional; permiten a la nación identificar a sus miembros fácilmente como lo explica el Federalista:

⁸⁷ Otero, Mariano, *a propósito del voto particular al Acta de 1847*, en Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, nota 5, p.457.

⁸⁸ *Idem.* p. 246.

“Cuanto más reducido es el número de los hombres en el poder y cuanto más permanente y destacada su posición, más fuerte debe ser el interés que sientan por todo lo que concierne al gobierno. Los que representan la dignidad de su patria a los ojos de otras naciones, resentirán de modo especial toda perspectiva de un peligro público, o de una paralización deshonrosa en los negocios del país.”⁸⁹ Y continúa: “Sin embargo, por muy necesario que sea el sentimiento de la reputación nacional, es evidente que nunca lo poseerá en grado suficiente un cuerpo numeroso y variable. Sólo se hallará entre un número tan reducido, que a cada individuo le corresponda recibir una parte perceptible de la censura o el elogio producido por las decisiones políticas; o en una sociedad tan permanentemente investida de un mandato público, que el amor propio y la importancia de sus miembros estén ligados de modo sensible a la reputación y a la dicha de la comunidad.”⁹⁰

Para una aplicación conveniente de la reelección inmediata en el poder legislativo y evitar que la función se corrompa y sirva a unos cuantos para gobernar, es preciso que la sociedad civil se interese por los asuntos públicos, y ejerza y defienda el cumplimiento de sus derechos y libertades en quienes tienen el deber jurídico de garantizarlos; exija de sus representantes un mandato coherente con los principios de un gobierno republicano y democrático, tal como el Federalista hacía honra del celo y carácter vigilante que el pueblo americano merecía a su gobierno y representantes, y que describía con efusión: “¿Qué es lo que impedirá a la Cámara de Representantes el hacer excepciones legales a su favor y al de una determinada clase de la sociedad? Contestaré en seguida: el espíritu de todo el sistema; la naturaleza de las leyes justas y constitucionales, y, sobre todo, el vigilante y viril temperamento que mueve al pueblo americano, temperamento nutrido de libertad y que a su vez vivifica a ésta.”⁹¹

La función legislativa al igual que todas las actividades que desempeña el hombre en la vida, para su práctica debida, demanda conocimiento y entereza de carácter,

⁸⁹ Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 249.

⁹⁰ *Idem.* p. 266.

⁹¹ *Idem.* p. 244.

que sólo se encuentran en los hombres virtuosos que a través de los años con espíritu magnánimo y talentoso sirven a la patria. Termino este trabajo con una reflexión del filósofo inglés David Hume a propósito de la importancia de que quienes tienen la función de hacer las leyes sean personas certificadas: *“Lograr el equilibrio de un gran estado o de una sociedad importante, ya sean monárquicos o republicanos, mediante leyes generales, es una tarea de tan extraordinaria dificultad que ningún genio humano, por comprensivo que sea, es capaz de llevarla a cabo con la sola ayuda de la razón y reflexión. Es necesario que en esta labor participen las facultades críticas de muchos hombres, que los guíe la experiencia y que se dé oportunidad al tiempo de perfeccionarlas, así como que se deje que los inconvenientes que se hagan sentir sirvan para corregir los errores en que se incurrirá inevitablemente en los primeros ensayos y movimientos.”*⁹²

⁹² Hume, David, *“Ensayos de Hume”*, vol. I, p. 128, *El progreso de las artes y las ciencias*, en Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, nota 29, p. 378.

APÉNDICE

INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA

Ciudad de México, martes 15 de diciembre de 2009.- El día de hoy, el Presidente Felipe Calderón realizó la Presentación de la Iniciativa de la Reforma Política, la cual abarca los siguientes puntos:

1. Dejar en libertad a las legislaturas locales y a la asamblea del Distrito Federal para poder establecer la elección consecutiva, hasta por un periodo de 12 años, de alcaldes y demás miembros de los ayuntamientos, así como de los jefes delegaciones.
2. Permitir la elección consecutiva de legisladores federales y locales en periodos que tengan un límite de hasta 12 años.
3. Reducir el número de integrantes en el Congreso. Se propone del Senado eliminar los 32 escaños que son electos de una lista nacional, manteniendo 3 Senadores por Entidad Federativa, dando un total de 96. De la Cámara de Diputados se propone reducirla de 500 a 400 diputados.
4. Se propone aumentar el número de votos para que un partido político conserve su registro, pasando del 2% al 4% con la finalidad de garantizar una mayor representación social de los Partidos Políticos.
5. Incorporar la figura de Iniciativa Ciudadana, ampliando las garantías políticas de los ciudadanos, teniendo estos la facultad de proponer iniciativas de Ley ante el Congreso de la Unión.
6. Para ampliar los derechos de los ciudadanos, se propone incorporar la figura de las candidaturas independientes a nivel constitucional para todos los puestos de elección popular.
7. Adoptar un sistema de elección por mayoría absoluta con segunda vuelta electoral para la elección de Presidente de la República. Será electo Presidente el candidato que en la primera vuelta obtenga más de la mitad de los votos emitidos, si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, los dos que hayan obtenido el mayor número de votos, pasarían a segunda vuelta.

Adicionalmente se propone que la segunda vuelta se lleve a cabo en la misma fecha que la elección legislativa.

8. Reconocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución para presentar iniciativas de ley en el ámbito de su competencia, así, la SCJN tendría la capacidad para mejorar el funcionamiento del poder judicial y la posibilidad de incidir directamente en mejoras a la normatividad en materia de medios de control constitucional como el amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

9. Facultar al Poder Ejecutivo para que pueda presentar al inicio de cada primer periodo ordinario de sesiones, dos iniciativas preferentes que deberán dictaminarse y votarse por el Congreso antes de que concluya dicho periodo.

En caso de que el Congreso no dictamine y vote en cualquier sentido sobre la iniciativa, esta se consideraría aprobada. Las iniciativas de reforma constitucional presentadas bajo este procedimiento serían sometidas en caso de no existir decisión por el Congreso, a un referéndum para que los ciudadanos decidan sobre su eventual aprobación.

10. Facultar al Ejecutivo Federal para presentar observaciones parciales o totales a los proyectos de ley aprobados por el Congreso y al Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Mensaje se llevó a cabo en el Salón Manuel Ávila Camacho de la Residencia Oficial de los Pinos, a las 8:30 hrs. Donde el Presidente Calderón remarcó que no se puede permitir que la Nación se quede frustrada en sus aspiraciones por falta de acuerdos, y de ahí la necesidad de emprender varias reformas, entre ellas la política.

El objetivo de las propuestas en esa materia que hoy presenta es dar más poder al ciudadano y fortalecer la democracia, que quien ejerza el poder se someta de manera más clara a la voluntad de la sociedad.

Discurso del Presidente a propósito de la presentación de la iniciativa de la reforma política.

Muy buenos días.

Amigas y amigos de los medios de comunicación. Los he convocado para dar un anuncio que es de la mayor relevancia para la vida institucional del país.

El pasado 2 de septiembre, como ustedes saben, propuse una agenda de cambios para transformar a México. En esa ocasión afirmé que no podemos permitir que la grandeza del país, que está en su gente, en sus recursos, en su historia, se quede, finalmente, frustrada en sus posibilidades, porque la falta de visión de los actores políticos nos impidiera ponernos de acuerdo para cambiar y acerca de cómo cambiar al país.

Y para lograr esos acuerdos, planteé la necesidad de emprender varias reformas, entre ellas una Reforma Política de fondo. Claramente, las reformas de los últimos 15 años sí han permitido una mejor relación entre los actores políticos, es cierto, para vivir y para actuar en democracia, pero no se han traducido en condiciones que garanticen gobiernos más eficaces, que rindan mejores cuentas o que faciliten la construcción de acuerdos para impulsar reformas de fondo para México, más allá de los intereses meramente electorales de los partidos.

Los ciudadanos no están satisfechos, hay que reconocerlo, con la representación política y perciben una enorme distancia entre sus necesidades y la actuación de sus gobernantes, de sus representantes y de los políticos.

De ahí la urgencia de plantear cambios, a fin de que nuestro sistema político sea un espacio adecuado para procesar conflictos, para traducir en acciones públicas el mandato de la sociedad y, precisamente, para que el mandato de los ciudadanos en la representación política se pueda ejercer de mejor manera y mucho más cercana a su voluntad y a sus decisiones.

En esencia, hay que pasar, como lo he dicho, del sufragio efectivo a la democracia efectiva.

Con esta visión, hoy propongo al Poder Legislativo una muy importante reforma, cuyo eje ordenador es que el ciudadano participe y perciba que sus órganos de

representación están más atentos a sus demandas y necesidades; que quien los representa se preocupe, verdaderamente, por responderle al ciudadano.

Que quien ejerza el poder se someta, de manera más clara y más contundente, a la opinión de los electores.

El ciudadano deberá ser quien premie el buen desempeño o quien castigue un ejercicio irresponsable o insensible del poder.

La idea es darle más poder al ciudadano, darle mayor capacidad para determinar el destino de la vida pública y fortalecer así nuestra democracia.

Entre las propuestas que presentaré hoy al Congreso de la Unión están las siguientes:

En primer lugar. Se propone dejar en libertad a las Legislaturas Locales y a la Asamblea del Distrito Federal para poder establecer la elección consecutiva de los Alcaldes y demás miembros de los Ayuntamientos, así como de los Jefes Delegacionales en los Estados de la República Mexicana y en los Municipios.

Con ello, aumentaría la calidad de la gestión municipal, porque, por una parte, daría a los Alcaldes, Regidores y Jefes Delegacionales una mayor capacidad de gestión, mayor tiempo para impulsar programas de Gobierno de largo aliento, como deben ser los programas de infraestructura o las reformas integrales a los cuerpos policiacos en esas demarcaciones.

Asimismo, se fortalecería la rendición de cuentas, porque los funcionarios que deseen continuar en su encargo tendrán que justificar con acciones, con trabajo y con rendición de cuentas ante los ciudadanos, quienes a través de su voto podrán premiar o castigar su desempeño.

El que gobierne bien que siga en el cargo y el que gobierne mal o mediocrementemente, que se vaya.

Esta propuesta establecería un límite hasta por un periodo de 12 años, en los plazos que establezcan las Constituciones locales.

Es en el ámbito local donde más importante resulta tener un vínculo entre ciudadanos y gobernantes. Y es por eso, que es ahí donde el principio de elección consecutiva tiene un mayor beneficio para el ciudadano y para la legitimidad del sistema político.

En todo el mundo democrático, los ciudadanos se mantienen atentos a lo que ocurre con sus autoridades locales, porque es la instancia de gobierno más cercana, precisamente, a los gobernados.

Si los miembros del Cabildo están preocupados por la opinión ciudadana, porque de ello depende su futuro, tendrán incentivos para mejorar su desempeño.

Buena parte del problema de insatisfacción ciudadana con la democracia tiene que ver con que los votantes no tienen una manera efectiva de manifestar su desaprobación con gobernantes que no les han cumplido, de la misma manera que no pueden reconocer y premiar a quienes han tenido una buena gestión y que, a pesar de ser buenos gobernantes, tienen que dejar el cargo, necesariamente.

Por ello, es importante enfrentar el futuro de nuestro sistema político, confiando en los ciudadanos y en su capacidad de decisión, ampliando sus derechos y multiplicando las opciones con que llegan a la decisión electoral, tal como ocurre prácticamente en todas las democracias avanzadas del mundo.

En segundo lugar. Se propone también permitir la elección consecutiva de legisladores federales en periodos que tengan un límite hasta de 12 años. Es decir, en cada elección de Congreso, los ciudadanos podrán decidir con su voto si los legisladores que han cumplido adecuadamente la tarea que les fue encomendada, se quedan y siguen representándolos o se van del Congreso.

Los medios, los ciudadanos y los propios actores políticos pondrán especial atención al desempeño de los legisladores, ya que con esta propuesta se fortalece la capacidad del ciudadano para vigilar y evaluar el trabajo de sus representantes, al colocar la gestión de quien ocupa el cargo en el centro de la contienda electoral. Con ello, se recupera para los ciudadanos un poder que les había sido negado desde 1933, ya que debemos recordar que el Constituyente de 1917 no restringió la posibilidad de la elección consecutiva de los congresistas.

Además, se busca elevar la profesionalización y la especialización de los legisladores, en la medida en que su permanencia en el Congreso les permitirá profundizar su conocimiento sobre las materias en las que legislan.

Por las mismas razones y con un espíritu federalista, la propuesta deja en libertad a los Poderes Legislativos locales para que decidan también sobre la elección consecutiva de sus integrantes, si así lo estiman conveniente.

En tercer lugar. Se propone reducir el número de integrantes en el Congreso, tanto de la Cámara de Diputados, como de la Cámara de Senadores. Esto, con el propósito de dar mayor eficiencia al trabajo legislativo y reconocer la exigencia ciudadana de evitar un uso dispendioso de sus recursos.

En lo que respecta al Senado. La propuesta consiste en devolverle su sentido original, como órgano encargado de velar por los intereses de cada una de las entidades federativas de manera homogénea y paritaria, al eliminar los 32 escaños que son electos de una lista nacional y manteniendo tres senadores por entidad, para un total de 96 senadores.

Asimismo, la fórmula que propongo otorga al ciudadano la libertad de decidir con su voto qué Senador debe representarlo, incluso dentro de las listas de los partidos políticos; es decir, la fórmula propuesta otorga al ciudadano la libertad de favorecer con su voto a un Senador de entre tres, registrados en las listas presentadas por cada partido político.

Los ciudadanos emitirán un voto que definirá cuántos escaños, cuántos senadores obtiene cada partido y quiénes tienen preferencia para ocuparlos; es decir, la decisión de quién encabeza, a final de cuentas, la representación en el Senado de la República será, en última instancia, del ciudadano, más que del partido político.

Por lo que hace a la Cámara de Diputados. Se propone reducirla de 500 a 400 diputados; 240 electos por el principio de mayoría relativa y 160 por el de representación proporcional.

Esta Reforma facilitará la construcción de acuerdos y permitirá una toma de decisiones más rápida y efectiva en beneficio de los ciudadanos. Ello contribuirá a superar la parálisis legislativa, además de generar ahorros presupuestales.

En cuarto lugar. Se propone aumentar el mínimo de votos necesarios para que un partido político conserve su registro y acceda al financiamiento público. Se pasaría del dos por ciento actual a un cuatro por ciento, con el fin de garantizar una mayor

representatividad social de los partidos políticos como entidades de interés público que reciben cuantiosos recursos del erario.

En quinto lugar. Propongo incorporar la figura de Iniciativa Ciudadana. Nuevamente, la reforma busca ampliar las libertades y garantías políticas de los ciudadanos.

Buscamos así, que éstos puedan incidir directamente en el proceso legislativo, ya que tendrán la facultad de proponer iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión sobre los temas que son de su interés y que no necesariamente se encuentran en la agenda legislativa.

De esta manera, se abre la puerta para que la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos vaya más allá de la mera elección de autoridades.

En sexto lugar. Otra reforma que propongo, también para ampliar los derechos de los ciudadanos, es incorporar la figura de las candidaturas independientes a nivel constitucional para todos los cargos de elección popular.

Se trata, insisto, de ensanchar las vías para que la participación activa de los ciudadanos en la definición de los asuntos públicos sea una realidad, al tiempo que se amplían los mecanismos para hacer efectiva la garantía constitucional de todos los ciudadanos a ser votados.

Debemos reconocer la insatisfacción, que existen para muchos ciudadanos respecto de los mecanismos de inclusión y representación puestos en práctica por los partidos políticos. Sin demérito de la necesidad de un régimen de partidos fuertes, es importante también establecer condiciones que permitan la participación directa de ciudadanos a través de candidaturas independientes, si así lo deciden.

Por eso, esta iniciativa reconoce que la construcción del bien común no se agota en la representación partidista, sino que se complementa, sin excluir aquella, con la representación independiente.

Lo que la iniciativa promueve es que los partidos hagan un mayor esfuerzo para responder a las demandas de los ciudadanos y acercarse a ellos.

En séptimo lugar. Se propone adoptar un sistema de elección por mayoría absoluta con segunda vuelta electoral para la elección de Presidente de la

República; es decir, será electo Presidente el candidato que en la primera vuelta obtenga más de la mitad de los votos emitidos, y si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, pasarían a segunda vuelta los dos que hayan obtenido el mayor número de votos.

Con esta propuesta se asegura, por una parte, que gane quien tenga el mayor apoyo, contribuyendo a generar un mandato más claro.

Pero algo también importante, es darle al ciudadano mayores opciones para seleccionar, de entre las propuestas más viables, a quienes sean, precisamente, las más cercanas a sus ideas o a su pensamiento.

Se trata de que el ciudadano pueda, verdaderamente, una vez hecho un primer proceso electivo, poder perfilar entre quienes pasen a la segunda vuelta sus preferencias más claras respecto de quién deba ser Presidente de la República.

Adicionalmente. Propongo que la segunda vuelta electoral presidencial se realice en la misma fecha que la elección legislativa, a fin de permitir que los votantes decidan sobre el futuro del Congreso; es decir, sobre la elección de diputados y senadores, y considerando la propia decisión del Poder Ejecutivo, del balance entre ellos y de la manera en que debe darse mayor certidumbre a la integración del poder.

En octavo lugar. La reforma propone reconocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución para presentar iniciativas de ley en el ámbito de su competencia.

La Suprema Corte tendría así la capacidad para mejorar el funcionamiento del Poder Judicial y la posibilidad de incidir directamente en mejoras a la normatividad en materia de medios de control constitucional, como el amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

El perfeccionamiento de estas normas se vería reflejado en una mayor eficiencia del Poder Judicial.

En noveno lugar. Proponemos facultar al Poder Ejecutivo para que pueda presentar al inicio de cada primer periodo ordinario de sesiones dos Iniciativas Preferentes, que deberán dictaminarse y votarse por el Congreso antes de que concluya dicho periodo.

En caso de que el Congreso no dictamine y no vote, en consecuencia, sobre la iniciativa en cualquier sentido, ésta se consideraría aprobada.

Las iniciativas de reforma constitucional presentadas bajo este procedimiento serían sometidas, en caso de que no exista decisión en un sentido o en otro por el Congreso, a un referéndum, para que sea, precisamente, el ciudadano el que decida sobre la eventual aprobación constitucional.

Una mecánica así, establecería mayorías y requisitos de participación y de voto análogos a los que se establecen actualmente en la Constitución para la aprobación de una Reforma constitucional. Es decir, el referéndum implicaría, entre otras cosas, que fuese aprobada la reforma constitucional por dos terceras partes de los ciudadanos participantes y por más de la mitad de los ciudadanos en la mayoría de las entidades de la República.

Con la Iniciativa Preferente, buscamos agilizar la respuesta del Congreso a las prioridades de la Agenda Nacional; que claramente se discuta en la arena pública los temas medulares y más importantes para la ciudadanía y para la transformación del país.

No se trata de una reforma que castigue o disminuya las facultades del Congreso, sino que precisamente, una reforma que permite jerarquizar la Agenda Nacional y que, en todo caso, lo que sanciona es la inacción, la falta de discusión, la falta de debate y la falta de decisión.

Finalmente. El décimo elemento de la reforma. Es una propuesta para establecer de manera expresa en la Constitución, la facultad del Ejecutivo Federal para presentar al Congreso observaciones parciales o totales a los proyectos de ley aprobados por el Congreso, así como al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Se propone, precisamente, un proceso de legislación y de promulgación que responda al necesario equilibrio de poderes y que permita un diálogo y una interacción constructiva entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

Con esta propuesta, además, se busca dar certeza al funcionamiento de las instituciones del Estado y evitar riesgos en la conducción de las finanzas públicas del país, estableciendo, entre otras cosas, la figura de reconducción presupuestal

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

y reconducción de la Ley de Ingresos, en caso de falta de decisión, nuevamente, en el Congreso, de estas materias tan importantes.

Señoras y señores:

En el pasado los mexicanos hemos sido capaces de lograr grandes acuerdos para crear nuevas reglas e instituciones, que abrieron la puerta a las libertades ciudadanas y la pluralidad política.

Hoy tenemos la oportunidad de demostrar, una vez más, nuestra capacidad para cambiar lo que no está funcionando y mejorar lo que sí funciona, para construir instituciones más cercanas a los ciudadanos, que respondan a sus demandas.

Estas propuestas forman una primera parte de un paquete integral de Reforma Política, que hoy presento al Congreso de la Unión en cumplimiento de mi compromiso. Esperaré también a las consideraciones que en términos de ley presentará, seguramente, el Instituto Federal Electoral, en las que emite sus opiniones, observaciones y conclusiones del proceso electoral pasado, donde seguramente habrá recomendaciones valiosas que serán consideradas por el Poder Ejecutivo, a mi cargo, a fin de ampliar en las semanas subsecuentes con otras iniciativas de ley, la reforma que hoy estoy proponiendo al Congreso de la Unión.

Los cambios que hoy sometemos a la consideración del Legislativo representan la transformación más profunda que se haya planteado para las instituciones representativas y de Gobierno en mucho tiempo; recogen la experiencia y propuestas de cientos de voces sobre el futuro de nuestro sistema político y las integran en una propuesta coherente, que busca crear una nueva relación entre los Tres Poderes de la Unión, entre los distintos órdenes de Gobierno y entre las autoridades y la sociedad.

Propongo esta reforma con la convicción de que en el desarrollo de nuestra democracia el siguiente paso es abrir las puertas a los ciudadanos, a su iniciativa, a su capacidad de decisión y a sus candidaturas.

Se trata de fortalecer nuestro sistema de partidos, pero a la vez, fortalecer la expresión y la decisión ciudadana, y no cerrar los espacios a la voz y a la participación de los electores.

Propongo la reforma, convencido de la necesidad de fortalecer al Legislativo como instrumento de control y decisión de los ciudadanos; de mejorar, además, la relación entre Congreso y Ejecutivo, dotando a éste último de instrumentos básicos que todo régimen de separación de poderes contemple.

Propongo, además, esta Reforma en la idea de que no debe ser la parálisis en la decisión y en la conducción de la Agenda Nacional la respuesta a las exigencias de los ciudadanos.

En fecha próxima, como he dicho, este proyecto será ampliado con propuestas complementarias que atenderán otros retos que enfrentan las instituciones democráticas del país y señaladamente, los procesos electorales.

Desde aquí hago un llamado respetuoso al Constituyente Permanente para que analice, discuta y si así lo tiene a bien, apruebe en su caso este conjunto de iniciativas, que marcarán, sin duda, un punto de inflexión en el devenir político del país.

Sé que sí es posible cambiar las cosas. Que sí es posible ajustar las instituciones representativas y de Gobierno a la nueva realidad democrática del país. Que sí es posible que la política deje de ser sinónimo de conflicto y de parálisis, y se convierta en un instrumento de cambio al servicio de la sociedad.

Sí es posible cerrar la brecha entre política y ciudadanía; que sí es posible que construyamos, entre todos, una democracia con instituciones más sólidas, que rindan mejores cuentas, que sean más efectivas y más representativas.

En síntesis, reafirmo mi convicción de que sí es posible transformar a México.

Hoy propongo transformarlo en sus instituciones políticas más importantes.

Muchas gracias

GLOSARIO

Áncora. (Del lat. *ancora*). f. ancla (de la nave). 2. Aquello que sirve o puede servir de amparo en un peligro o infortunio.

Aliciente. (Del lat. *alliciens, -entis*, part. act. de *allicere*, atraer, cautivar). m. Atractivo o incentivo.

Castigo. (De *castigar*). m. Enmienda, corrección de una obra o de un escrito.

Certificar. (Del lat. *certificāre*). tr. *Der.* Hacer constar por escrito una realidad de hecho por quien tenga fe pública o atribución para ello.

Corrupción. (Del lat. *corruptio, -ōnis*). f. *Der.* En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

Curul. (Del lat. *curūlis*). f. *Col., Ec., El Salv., Méx. y Perú.* Escaño (asiento de los parlamentarios).

Democracia. (Del gr. *δημοκρατία*). 1. f. Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. 2. f. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado.

Elección. (Del lat. *electio, -ōnis*). 1. f. Acción y efecto de elegir. 2. f. Designación, que regularmente se hace por votos, para algún cargo, comisión, etc. 3. f. Libertad para obrar. 4. f. pl. Emisión de votos para designar cargos políticos o de otra naturaleza.

Eficacia. (Del lat. *efficacia*). 1. f. Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera.

Eficiencia. (Del lat. *efficientia*). 1. f. Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.

Evaluar. (Del fr. *évaluer*). 3. tr. Estimar los conocimientos, aptitudes y rendimiento de los alumnos.

Gobierno representativo. m. Aquel en que, bajo diversas formas, concurre la nación, por medio de sus representantes, a la formación de las leyes.

Legislador, ra. (Del lat. *legislātor, -ōris*). adj. Que legisla. U. t. c. s.

Legitimidad. f. Cualidad de legítimo.

Legítimo, ma. (Del lat. *legitimus*). adj. Conforme a las leyes.

Mandato. (Del lat. *mandatum*). m. *Der.* Contrato consensual por el que una de las partes confía su representación personal, o la gestión o desempeño de uno o más negocios, a la otra, que lo toma a su cargo.

Móvil. (Del lat. *mobilis*). 3. m. Aquello que mueve material o moralmente algo.

Participación. (Del lat. *participatio, -ōnis*). f. Acción y efecto de participar.

Participar. (Del lat. *participāre*). intr. Dicho de una persona: Tomar parte en algo.

Poderes Públicos. (Del lat. *potēre*, formado según *potes*, etc.). m. pl. Conjunto de las autoridades que gobiernan un Estado.

Premio. (Del lat. *praemium*). m. Recompensa, galardón o remuneración que se da por algún mérito o servicio.

Profesionalización. f. Acción y efecto de profesionalizar.

Profesionalizar. tr. Dar carácter de profesión a una actividad.

Reelección. f. Acción y efecto de reelegir.

Representar. (Del lat. *repraesentāre*). tr. Sustituir a alguien o hacer sus veces, desempeñar su función o la de una entidad, empresa, etc.

Representación. (Del lat. *representatio, -ōnis*). f. Acción y efecto de representar.

Responsabilidad. f. Cualidad de responsable.

Responsable. (Del lat. *responsum*, supino de *respondēre*, responder). adj.

Obligado a responder de algo o por alguien. U. t. c. s.

Sufragio. (Del lat. *suffragium*). m. Sistema electoral para la provisión de cargos.

Vigilar. (Del lat. *vigilāre*). intr. Velar sobre alguien o algo, o atender exacta y cuidadosamente a él o a ello. U. t. c. tr.

BIBLIOGRAFÍA

- Bernal, César, *Metodología de la Investigación*, 2a. ed., México, Person, 2006.
- Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, por una teoría general de la política, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Carbonell, Miguel, *Neoconstitucionalismo (s)*, Madrid, Trotta, 2003.
- Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 4a. ed., México, Porrúa – UNAM, 1994.
- Diccionario de la Real Academia Española, 22a. ed., 2001.
- Giovanni, Sartori, *¿Qué es la democracia?*, 3a. ed., México, Taurus, 2006.
- _____, *Ingeniería Constitucional Comparada*, una investigación de estructuras, incentivos y resultados, México, FCE, 1996.
- Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, México, FCE, 1943.
- Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social*, trad. de Enrique López Castellón, Madrid-España, Clásicos selección, 2003.
- Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 5a. ed., México, Porrúa, 2000.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1999*, México, Porrúa, 1999.

DICTIOTIPOGRAFÍA

Bernal Pulido, Carlos, *La Democracia como principio constitucional en América latina*, Cuestiones constitucionales. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, México, UNAM, núm. 017, julio-diciembre de 2007, <http://redalyc.uaemex.mx>.

ConsultaMitofsky, <http://www.bl131w.blu131.mail.live.com/default.aspx?&lp:10.y.l.8&d:d3380&mf:0&rru:inbox>.

Dresser Denise, *¿Reelegir a éstos?*, <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/74612>.

Maerker, Denise, *Atando Cabos*, 09 de junio de 2010, <http://www.eluniversal.com.mx/columnas/84332.html>.

Nuno Sepúlveda, José Angel, *La reelección inmediata y ampliación del período constitucional de los miembros de los ayuntamientos, como instrumento para fortalecer los ingresos municipales en México*, <http://www.indetec.gob.mx/News/file/reelección.pdf>.

Reforma Política, <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/?contenido:51465>.