



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**EL PROBLEMA DE LA REELECCIÓN, DESDE LA PERSPECTIVA DE LA
DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

ROBERTO RENATO DE JESÚS RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ

ASESOR: LIC. DANIEL EDUARDO PRINCE QUEZADA

NOVIEMBRE 2015

Naucalpan, Edo. de Mex.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A Dios, por todo lo que existe, que es de su autoría, y nos dio un gran don, la capacidad de pensar.

A mi Madre, María de Jesús, porque todo lo que soy, después de Dios, se lo debo a ella.

A mis hijos, Olivia Eugenia y Roberto Renato, por las alegrías y satisfacciones que representan.

A mi querido México, por permitirme ser uno de los entes soberanos que conforman esta gran Nación.

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, por permitirme el honor de ser parte de ella.

A todos mis profesores, por su tiempo, dedicación y atención.

A todos mis compañeros y amigos universitarios, por su amistad.

A Daniel Eduardo Prince Quezada, por su tiempo, dedicación y valiosos consejos.

ABREVIATURAS

<i>Ad referendum</i>	Para ser aprobado por el superior
art.	Artículo
<i>Cfr.</i>	Confrontar
Coord.	Coordinador
C.E., 1978	Constitución Española.
C.E.U.A., 1787	Constitución de los Estados Unidos de América.
C.F., 1793	Constitución de Francia, de 1793.
C.F., 1793, A.C.R.	Constitución de Francia, de 1793, Acta Constitucional de la República.
C.F., 1793, D.D.H.	Constitución de Francia, de 1793, Declaración de los Derechos del Hombre.
C.F.C.S., 1999	Constitución Federal de la Confederación Suiza.
C.F.E.U.M., 1824	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824.
C.P.CH., 2005	Constitución Política de Chile.
C.P.E.U.M., 1917	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.
C.P.E.U.M.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente.
C.P.P., 1993	Constitución Política del Perú.
C.P.R.C., 1991	Constitución Política de la República de Colombia.
C.P.R.E., 2008	Constitución Política de la República de Ecuador.
C.P.R.F., 1958	Constitución Política de la República de Francia.
C.P.R.G., 2002	Constitución Política de la República de Guatemala.
C.P.R.M., 1857	Constitución Política de la República Mexicana, de 1857.
C.P.R.P., 2004	Constitución Política de la República de Panamá.
C.R.D.A., 1920	Constitución de la República Democrática de Austria.
C.R.I., 1948	Constitución de la República de Italia.
C.R.V., 1999	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

C.S., 2003	Constitución de Suecia.
D.D.H.C., 1789	Declaración de los derechos del Hombre y del ciudadano.
D.O.F.	Diario Oficial de la Federación.
Ed.	Editorial
ed.	Edición
<i>et. al.</i>	Y otros
Habeas corpus	Derecho del detenido a ser escuchado
<i>Ibidem.</i>	Lo mismo, página diferente
<i>Idem.</i>	Allí mismo
I.I.J.UNAM	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<i>op. cit.</i>	Obra citada
P.I.B.	Producto Interno Bruto.
p.	Página
pp.	Páginas
S.E.S.N.S.P.	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
S.N.S.P.	Sistema Nacional de Seguridad Pública.
t.	Tomo
T.C. P.I.B.	Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto.
Vol.	Volumen.

Índice

INTRODUCCIÓN	6
Antecedentes del problema	13
Planteamiento del problema	27
Objetivos.....	29
Hipótesis.....	30
Justificación.....	30
Procedimiento y método de trabajo.....	31
Método.....	31
Procedimiento.....	31
CAPÍTULO 1. LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL	32
1.1 Marco teórico conceptual	32
1.1.1 Constitución.....	34
1.1.2 Democracia.....	42
1.1.3 Gobierno.....	46
1.1.3 Poder.....	51
1.1.4 Representatividad.....	66
1.1.5 República.....	69
1.1.6 Soberanía popular.....	75
1.2 El Estado como sistema político y social	86
1.3 El sistema político y social del Estado mexicano	98
1.4 Constitucionalismo contemporáneo. Democracia constitucional y soberanía popular	109
CAPÍTULO 2. LA REELECCIÓN EN LOS CARGOS PÚBLICOS	114
2.1 La reelección ejecutiva	114
2.2 La reelección legislativa	117
2.3 Discusión teórica sobre profesionalización: reelección vs. no-reelección	120
2.4 La ruta de ascenso en la estructura política	157
2.5 Reforma político-electoral de enero del 2014	166
2.6 La reelección en México	167
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO	185
3.1 Derecho comparado, método jurídico y fuente de derecho	185
3.2 Análisis jurídico comparado nacional	201
3.3 Análisis jurídico comparado internacional	217

CAPÍTULO 4. EVALUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE ESTA TESIS	228
4.1 Análisis actual	228
4.2 Consecuencias de las normas actuales	237
4.3 Propuestas	251
4.4 Consecuencias de las propuestas	256
CONCLUSIONES	263
FUENTES	270
Bibliografía	270
Bibliografía electrónica	276
Hemerografía	278
Hemerografía electrónica	280
Legislación	282

Introducción

*Democracia es aquella en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la creación de dichas normas.*¹ La democracia implica que la soberanía reside en el pueblo, y por lo tanto, en una democracia, la soberanía es popular.²

Cuando un Estado es representativo, quiere decir que, periódicamente elige de entre el pueblo, a sus representantes para que actúen en su nombre y representación. Dichos representantes son depositarios temporales, de una parte del poder supremo del pueblo, por lo tanto ninguno de los representantes, individualmente o en su conjunto, tiene el poder absoluto y total; y los depositarios temporales del poder, deberán cederlo a sus sucesores al término de su encargo temporal.³

La soberanía, es indelegable y por ello ningún representante puede ejercer la soberanía, y mucho menos cuando se trata de una soberanía popular.⁴ La soberanía popular, sólo puede ser ejercida por el cuerpo total de ciudadanos, ya que, tal como lo manifestó Rousseau: *todo ciudadano es soberano y súbdito al mismo tiempo.*⁵

1. Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, "Reforma del Estado y democracia gobernable: algunas reflexiones", en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 66.

2. La soberanía está en función de la voluntad y por lo tanto sólo los seres pensantes pueden ser soberanos. Democracia es una de las formas de gobierno establecidas por Aristóteles en sus tres formas puras de gobierno. La soberanía no implica la democracia, pero la democracia sí implica que la soberanía reside en el pueblo y por lo tanto en una democracia se tiene una soberanía popular.

3. Pérez Sánchez, Cristina, *Poder político, representación y sistema parlamentario: la relación entre poderes según la teoría constitucional de Maurice Hauriou*, Universidad Complutense de Madrid, p. 3, [http://www.acoes.es/pdf/PODER%20POL\[1\]...pdf](http://www.acoes.es/pdf/PODER%20POL[1]...pdf)
3 de noviembre del 2013. 09:45 a.m.

4. Laski, Harold J., *Authority in the modern state*, Yale University, Ontario, Canada, Batoche Books, Kitchener, 1919, p. 15.

5. Rousseau, Juan Jacobo, *The social contract*, 23ª ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 38, p. 392.

La soberanía popular, es un término que se empezó a forjar desde 1640, bajo el concepto de que el pueblo de la nación, haciendo uso de sus poderes otorgados por Dios, decide la forma de su gobierno.⁶

El parlamento, debe trabajar y velar por los intereses nacionales, sin embargo siempre tiene el propósito de persuadir a las mayorías, para que se sometan al gobierno de las minorías.⁷

Cuando un representante vuelve a postularse, para un cargo público en el mismo poder para el que ya fue electo, y vuelve a ser electo, se reelige. Por lo tanto, la reelección ya sea continua o discontinua, es volver a ocupar un puesto público de elección popular, en el mismo poder y en el mismo nivel de gobierno. El objetivo de la reelección es buscar la perpetuidad en el ejercicio del poder.

Si un representante, que ha ocupado un cargo público para el ejercicio del poder, se postula y gana la elección, para otro puesto público, en otro poder o en otro nivel de gobierno, no podemos hablar de reelección en virtud de que desempeñará las funciones de otro poder o de un nivel distinto al que ha desempeñado.

En nuestro país, tenemos que, *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*⁸

El pueblo mexicano, en ejercicio de la voluntad general, o sea la voluntad popular, decidió *constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de*

^{6.} Morgan, Edmund S., *La invención del pueblo; el surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, trad. de Julio Sierra, Buenos Aires, Ed. Siglo XXI, 2006, p. 60.

^{7.} *Ibidem*, p. 62.

^{8.} Este es el texto del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (C.P.E.U.M.), en el que se establece que la soberanía nacional es una soberanía popular y por lo tanto, la soberanía reside en el pueblo.

*su ley fundamental.*⁹

El ejercicio de la voluntad general o popular, se convierte en la soberanía popular. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*¹⁰

Los párrafos anteriores son los textos de los artículos 39, 40 y 41 (primer párrafo), respectivamente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y definen claramente, quien es el poseedor de la soberanía y del Supremo Poder en la República mexicana, su forma de Estado y su forma de gobierno. Además, queda claro que, la Constitución es producto de la soberanía popular, que el pueblo conserva en todo tiempo su inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno y, consecuentemente, los poderes constituidos para el ejercicio del poder; y que el pueblo es el único soberano. De los tres preceptos anteriores se deriva prácticamente toda su organización y estructura política, jurídica y social. Confirma que la soberanía no es delegable ni se delega jamás; y que las decisiones trascendentes son propias y exclusivas del pueblo soberano en su conjunto. Que el pueblo ejerce parte de su soberanía, por medio de los Poderes de la Unión, poderes constituidos por la Constitución; pero de ninguna manera establece que el pueblo haya delegado, o renunciado de manera alguna, a su soberanía ni al ejercicio de ésta; sino que el pueblo ejerce parte de su poder supremo, por medio de los poderes constituidos en la medida de sus competencias, es decir que el pueblo sólo ha delegado parte de sus poderes

^{9.} Este es el texto del artículo 40 de la C.P.E.U.M., en el que se establece la forma de gobierno y la forma de Estado.

^{10.} Este es el texto del artículo 41 de la C.P.E.U.M., en el que se establece que el ejercicio del poder se hará por medio de los Poderes constituidos de la Unión y también de establecen los niveles estatal y federal. Sin embargo, el texto es claro al establecer que es el pueblo el que ejerce la soberanía y que los Poderes de la Unión son sus instrumentos, pero de ninguna manera traslada la soberanía a los poderes constituidos.

para la realización práctica de algunas de sus funciones, pero no delega jamás su soberanía sobre la nación.

*El congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior y el que decrete las reformas.*¹¹

*Las reformas y adiciones que se propongan en los años siguientes al del 30, se tomarán en consideración por el congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el congreso siguiente se ocupe de ellas.*¹²

Los dos párrafos anteriores, corresponden al texto original de los artículos 168 y 169 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 (C.F.E.U.M., 1824), en los que se aprecia claramente el ordenamiento de que *nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la iniciativa de modificación constitucional, califique y decrete las reformas*. La razón fundamental de esta disposición es, eliminar toda posibilidad de fraude constitucional, específicamente con las normas destinadas precisamente al congreso. De manera que no se obsequien a sí mismos norma alguna. De esta forma se protegía tanto al pueblo, como a la Carta Magna, para que no se diera el caso de que, algún congreso reformara la constitución a su conveniencia y así ejercer el poder a su antojo. Además, con este procedimiento se lograba tener estabilidad constitucional. Sin embargo, como veremos más adelante, el texto de las adiciones y reformas constitucionales se modificó en 1857, cuando el Congreso era unicameral, dando grandes facilidades para las modificaciones constitucionales por parte del Legislativo, texto que hasta la fecha permanece vigente.

^{11.} Este es el texto del artículo 168 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 (C.F.E.U.M., 1824), en el que se establecía que las adiciones y reformas constitucionales se llevaran a cabo mediante la intervención de dos legislaturas sucesivas y diferentes para que de esta manera se produzca la heteronomía de las normas constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf, 31 de enero del 2013, 09:03 a.m.

^{12.} Este es el texto del artículo 169 de la C.F.E.U.M., 1824, en el que se establecía la metodología y temporalidad para el análisis de las reformas y adiciones constitucionales.

Debemos recordar que, la Constitución de un Estado, es la estructura que soporta toda su organización, composición y desenvolvimiento. Aristóteles dice que el alma de un Estado es su Constitución, ya que refleja su manera y forma de ser. La Constitución, no solo es la estructura fundamental sobre la que se construye el Estado, es también la base de la convivencia social de todo el pueblo dentro del territorio que comprende el Estado.

La Constitución es al Estado, lo que el sistema óseo es para el cuerpo humano; la columna vertebral, que en conjunto con todos los huesos, soportan el cuerpo humano; de la misma manera, la Constitución es el soporte del Estado. Así mismo, un gran edificio, como la Torre Mayor de la Ciudad de México, se construye a base de una adecuada estructura, es este caso metálica, montada sobre una cimentación que soporte el peso del edificio. Y la estructura será lo suficientemente resistente para mantener al edificio a pesar de los sismos y vientos, y evidentemente del propio peso del mismo edificio. Por lo tanto, la estructura no se puede modificar, a riesgo de que el edificio se derrumbe. En este caso, la estructura metálica es al edificio, lo que la Constitución es al Estado; las instalaciones eléctricas, hidráulicas y sanitarias, que hacen funcional a la Torre, son al edificio, lo que las leyes generales son al Estado; los muros interiores que no son de carga, son al edificio, lo que las leyes secundarias son al Estado; el mobiliario, pintura, vidrios y acabados, son al edificio, lo que los reglamentos son al Estado. En suma, se puede cambiar cualquier componente del edificio de acuerdo a las necesidades de los usuarios, pero lo único que no se puede modificar ni suprimir, es la estructura, ya que esto pone en riesgo al edificio y puede ser causa de que se derrumbe; con el Estado pasa algo similar, podemos modificar todas las leyes que se derivan de la Constitución, pero la Constitución debe ser respetada como la estructura principal del Estado, y sus modificaciones pueden poner en riesgo al propio Estado.

Se hace necesario, proteger a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las continuas y constantes modificaciones de que es víctima, a causa de la facilidad que tiene el Legislativo, en virtud del texto constitucional vigente, mismo que está inserto en la Constitución desde 1857, en el artículo 127

de esa época¹³, cuando el Legislativo era muy diferente al actual; y cuyo texto se transcribió íntegro en la Constitución de 1917¹⁴ y que a la fecha subsiste en el artículo 135 constitucional.¹⁵

Además, se hace evidente que la protección constitucional, se produce con el verdadero ejercicio de la soberanía y de la democracia, cuando dicho ejercicio se hace realidad, a través de la decisión del pueblo soberano, sobre la aprobación o rechazo de las medidas trascendentes que afectan el orden y organización del poder y su ejercicio. El real ejercicio de la democracia, no consiste únicamente en la elección cada tres o seis años, de los representantes, que ya fueron elegidos al interior de los partidos políticos; se requiere también, que el pueblo soberano tenga la última palabra respecto a las adiciones y reformas constitucionales, y con ello se le dará vida al derecho inalienable consignado en el artículo 39 de la C.P.E.U.M.¹⁶

También, se hace necesario establecer institucionalmente una forma adecuada para que, los representantes de elección popular para el ejercicio del poder, adquieran experiencia y se profesionalicen en su actividad al servicio del Estado y del pueblo soberano, buscando eliminar las posibilidades de corrupción. Esto último es de la mayor importancia, en virtud de que, la corrupción de los órganos del Estado o de sus integrantes es el mayor problema y daño que puede sufrir, en virtud de que la corrupción, hace inútil la elaboración de cualquier ley u

13. El artículo 51 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 (C.P.R.M., 1857), establecía que se depositaba el supremo poder legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión, sólo se integraba por la cámara de diputados, es decir que era unicameral; el texto del artículo 127 de esta misma Constitución establecía el procedimiento de reformas y adiciones constitucionales, texto que es el mismo que tiene actualmente el artículo 135 de la C.P.E.U.M., 2015.

14. En 1917, el Congreso Constituyente, para establecer el procedimiento de adiciones y reformas constitucionales, transcribió al nuevo artículo 135 constitucional, el texto íntegro del artículo 127 de la C.P.R.M., 1857, *Cfr.* el artículo 127 de la C.P.R.M., 1857 con el artículo 135 de la C.P.E.U.M., 1917.

15. El texto actual del artículo 135 constitucional es prácticamente el mismo que tiene desde 1917, mismo que es igual al del artículo 127 de la C.P.R.M. de 1857, *cfr.* C.P.E.U.M. con C.P.R.M.

16. El artículo 39 constitucional establece que la soberanía en nuestro país es una soberanía popular y que reside y siempre residirá en el pueblo.

ordenamiento jurídico, ya que ni siquiera el poder que la elabora, está dispuesto a obedecerla, porque es corrupto y pretende que los demás las obedezcan, pero él mismo no las respeta; esto se manifiesta cuando el poder se ve afectado o limitado, y modifica los límites mediante nuevas adiciones o reformas constitucionales, en virtud de que no está limitado para ello.

También, veremos que la renovación de poderes no solo es deseable, sino necesaria en virtud de que todo lo que se estanca, se pudre. Hasta el agua estancada se echa a perder; mientras que el agua que corre, se purifica. Y podremos analizar que con el transcurso del tiempo, los legisladores en nuestro país, han buscado por todos los medios posibles la no renovación del poder Legislativo, alargando los periodos de duración de los encargos, pasando de una cámara a la otra y regresando a la primera, y ahora insistiendo en la reelección inmediata, teniendo todo ello como objetivo la perpetuidad en el ejercicio del poder, sin importar el daño que esto causa a la Nación, en virtud de que la perpetuidad siempre termina en corrupción.

Se debe eliminar a toda costa, la posibilidad de reelección en los mismos cargos, en virtud de la tendencia humana a la perpetuidad, lo que nos llevaría a una oligarquía constitucional.

La población de nuestro país requiere cada día más educación, más capacitación y más experiencia, en todos los ámbitos. El mayor legado para nuestros descendientes es la educación, pero además debemos dejarles un país soportado por una Constitución firme, clara y protegida de cualquiera que piense modificarla en beneficio de unos cuantos; la carta magna debe contener un texto que beneficie a la nación en su totalidad y facilitar el ejercicio democrático del pueblo soberano, no solo para un día de cada tres años y solo para las elecciones, sino también para decidir la aprobación o rechazo a las adiciones y reformas constitucionales. También se requiere que todos los individuos que ocupan cargos de elección popular para el ejercicio del poder, sean cada día más capaces, más conocedores, portadores de experiencia y especialmente, que ejerzan el poder con honestidad y sabiduría. Estos dos aspectos: representatividad; y ejercicio real de la soberanía y democracia por parte del pueblo, son fundamentales para el

crecimiento, desarrollo, convivencia y estabilidad del Estado y para fortalecer el bien común.

Algunos autores, tienden a pensar que la soberanía implica la democracia y viceversa; al respecto mi punto de vista es que son dos aspectos de vital importancia para todo Estado, pero una no implica la otra. Sin embargo, cuando están presentes en un mismo tiempo y en un mismo Estado, el peligro, daño o menoscabo de una sí implica el mismo daño para la otra. Es decir, que, tanto en una monarquía como en una democracia está presente la soberanía; pero en la monarquía por lo general la soberanía reside en el Rey, mientras que en una democracia la soberanía reside en el pueblo. Ahora bien, cuando la soberanía reside en el pueblo, tenemos un Estado democrático y la soberanía es popular; y si la soberanía se ve amenazada, también la democracia se verá amenazada; y si la democracia se ve amenazada también la soberanía se verá amenazada. Por esta razón debemos proteger simultáneamente tanto la soberanía como la democracia. Y este es justamente el tema de esta tesis.

Antecedentes del problema

Nuestro país ha vivido tres grandes etapas: Prehispánica, hispánica o colonial, y la etapa independiente. En la etapa prehispánica, previa a la conquista, era un territorio de muchas etnias con diversas reglas y costumbres, sin unidad y en muchos casos antagónicas entre sí. Como no había unidad, no se protegían de invasiones a menos de que fueran ataques directos; esto permitió la invasión y conquista española. No existía un Estado en lo que hoy es el territorio nacional, en razón de que el Estado es una creación de la modernidad.

En los trescientos años que duró la conquista y ocupación española, las normas y ordenamientos los establecía España, en favor de sus intereses, así tuvimos las Leyes de Indias (1680)¹⁷ y, poco después de haberse iniciado la lucha de independencia, la Constitución de Cádiz (1812)¹⁸. En aquél entonces, el territorio ocupado, en su conjunto se llamó la Nueva España y se concebía unido.

¹⁷. Leyes de Indias, 1680.

¹⁸. Constitución de Cádiz, 1812,

En 1810 se inicia el movimiento de independencia que culmina en 1821 con los Tratados de Córdoba¹⁹ y entonces surge el Estado Mexicano independiente y como nación. A partir de entonces se empezó a conformar una forma de Estado y una forma de gobierno. Pasamos por dos Imperios, la lucha por el poder, un querer conformarnos pero sin saber cómo, incluso importamos un gobernante europeo, Maximiliano de Habsburgo, originario de Austria, tuvimos un presidente que se religió más de diez veces, Antonio López de Santa Anna, pero poco a poco se fue conformando la ley fundamental de organización del Estado, es decir se fue dando forma a una ley fundamental o sea nuestra Constitución.

Con los antecedentes de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica²⁰ y los conceptos de libertad e igualdad derivados de la Revolución francesa, fue concebida nuestra primera Constitución en 1824,²¹ posteriormente entró en vigor la Constitución de 1857,²² que se reformó en 1867; y después de pasar por la etapa del Porfiriato, en 1917,²³ Venustiano Carranza convocó un poder Constituyente encargado de elaborar la Constitución, mediante la que se constituyeron los poderes y una vez realizado el encargo, el Poder Constituyente desapareció. Por lo tanto se distingue el poder creador de la Constitución que actúa de manera soberana por mandato del pueblo, al que llamamos Poder Constituyente; y por otro lado tenemos el poder Constituido por medio de la Constitución que es cada uno de los poderes en los que el pueblo deposita, de

^{19.} Tratados de Córdoba, 24 de agosto de 1821

^{20.} La primera Constitución que se elaboró para constituir una Nación, fue la Constitución de los Estados Unidos de América en 1787 (C.E.U.A., 1787),

^{21.} La primera Constitución de nuestro país, como Estado independiente, fue la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824 (C.F.E.U.M., 1824).

^{22.} Otro texto constitucional de relevancia fue la Constitución política de la República Mexicana, de 1857 (C.P.R.M., 1857), misma que sirvió de base para elaborar la C.P.E.U.M. de 1917. Hubo otras Bases Constitucionales en 1836 y el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 que duró hasta 1849.

^{23.} A principios del siglo pasado, después de los treinta años que duró el Porfiriato, y bajo el lema revolucionario de *sufragio efectivo y no reelección*, Venustiano Carranza promovió la elaboración de una nueva Constitución por medio de un Congreso Constituyente, de esta manera surgió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (C.P.E.U.M.), de 1917, misma que es nuestra Constitución vigente.

manera dividida, parte de su poder supremo para el ejercicio del poder en las competencias de los poderes constituidos. Los poderes constituidos son: el Legislativo, para que a nombre del pueblo elabore las leyes generales y particulares que permitan la convivencia social dentro del territorio nacional; el Ejecutivo, para que a nombre del pueblo administre el patrimonio nacional; y el Judicial, para que a nombre del pueblo administre e imparta justicia, aplicando las leyes emitidas por el Legislativo. Pero debemos hacer notar que el pueblo nunca delega su soberanía, misma que ha permanecido latente como una energía potencial para ser usada y ejercida cuando el pueblo lo considere conveniente y necesario para la defensa de sus intereses; tal como lo señala el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁴

Es una realidad que nada permanece constante, todo está en continuo cambio y evolución, por ello también la Constitución se ha tenido que adecuar a las circunstancias y necesidades. Pero la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la máxima norma jurídica, de la que emana todo el ordenamiento jurídico que rige nuestra existencia y por ello debemos tener mucho cuidado en el proceso de cambio y adición constitucional. Este proceso de adiciones y reformas debe ser la excepción, de ninguna manera lo cotidiano.

Toda Constitución se basa en el concepto de soberanía. Por lo tanto es importante responder las siguientes preguntas: ¿Qué es la soberanía? ¿Quién la detenta? ¿Quién la ejerce y cómo la ejerce? Hay muchas discusiones acerca del concepto de soberanía, pero nosotros aceptaremos los que rigen nuestra Constitución: soberanía es un poder que está por encima de todos, no acepta ningún poder superior, se ejerce como la capacidad de autodeterminación, y reside en el pueblo soberano. En el desarrollo de este trabajo volveremos a abordar este término a fin de tener claro su significado y aplicación.

Nuestra Nación optó, al igual que en la Constitución francesa de 1793, por establecer que la soberanía radica en el pueblo, es una, indivisible, imprescriptible,

²⁴. En nuestro país, constitucionalmente, se establece que la soberanía nacional es una soberanía popular y que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

e inalienable y no es delegable.²⁵ Sin embargo para el ejercicio del poder, como es imposible que todo el pueblo en su conjunto lo pueda ejercer, nombra a sus representantes para que actúen, de manera temporal, en nombre y representación del pueblo soberano, ejerciendo una parte de los poderes supremos del pueblo soberano; adopta también los principios de Montesquieu respecto a los frenos y contrapesos mediante la división de poderes,²⁶ la que establece que para frenar un poder y equilibrarlo sólo se puede hacer mediante otro poder de la misma magnitud y naturaleza. Nuestra Constitución también adopta la forma de un contrato, tal como fue concebido en El Contrato Social, obra de Juan Jacobo Rousseau y sobre todo los Derechos del Hombre y del Ciudadano contemplados en la Declaración emitida por la Asamblea Nacional de Francia el 26 de agosto de 1789²⁷ y de la que Maximilien Robespierre fue uno de los coautores. Por último, nuestra Constitución aborda fundamentalmente los tres elementos que, de acuerdo con la Teoría del Estado, conforman el ente, concebido en la modernidad, llamado Estado: territorio, población y gobierno; y dentro de cada uno de estos elementos establece también las correspondientes normas jurídicas que por su característica bilateralidad otorgan derechos y establecen obligaciones; también determina los derechos fundamentales del individuo, los mínimos derechos sociales necesarios para una mejor convivencia, los límites del poder y los medios de control constitucional para evitar el abuso del poder.

Por lo tanto, tenemos que a partir de 1821, surgen los Estados Unidos Mexicanos como una nación independiente en el contexto internacional. Y a partir de 1824 tiene como base de su organización la Constitución Federal de los

²⁵. La Constitución de Francia de 1793 (C.F., 1793) fue la segunda Constitución de una nación, después de la de los Estados Unidos de América, consta de dos partes, la primera es la Declaración de los Derechos del Hombre y la segunda es el Acta Constitucional de la República, en la primera parte de esta Constitución, en el artículo 25 se establece que la soberanía reside en el pueblo: es una, indivisible, imprescriptible e inalienable. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_fra.pdf, D.D.H., 14 de noviembre del 2013, 08:35 p.m.

²⁶. El artículo 49 de la C.P.E.U.M. establece la división de poderes en nuestro país, siguiendo los postulados de Montesquieu de *El espíritu de las leyes*.

²⁷. Declaración de Los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789.

Estados Unidos Mexicanos (C.F.E.U.M., 1928)²⁸, llamada así en esa fecha, hoy Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (C.P.E.U.M.).²⁹

En esta tesis, nos avocamos al análisis de un aspecto fundamental, que se relaciona con la soberanía y democracia constitucionales, y que consideramos de suma importancia para fortalecimiento y protección de la Constitución y consecuentemente de la República, y de los intereses del pueblo soberano. Este aspecto es la representatividad y profesionalización de los ciudadanos que ejercen los cargos públicos de elección popular, sin reelección ni retroceso, manteniendo en todo tiempo la democracia en la República; y como la reelección depende directamente de la renovación de poderes establecidos en nuestra Constitución, se ha modificado la duración de los cargos públicos por medio de diversas adiciones y reformas constitucionales; por esta razón se hace necesario comentar el proceso de adición y reformas constitucionales, que actualmente descansa sólo en uno de los tres Poderes constituidos de la Unión, el Legislativo, y deja fuera el derecho inalienable del pueblo soberano consignado en el artículo 39 de nuestra Constitución.

De manera que, la reelección y las modificaciones constitucionales están relacionados entre sí, sin embargo debemos aclarar que el tema central de esta tesis es la reelección y el esquema de profesionalización de los representantes para el ejercicio del poder. Por ello tenemos que abordar y comentar los artículos 55, 59, 115 y 116 constitucionales, mismos que comentaremos en el Capítulo Cuarto de esta tesis.

^{28.} La Independencia de nuestro país se consumó en 1821, pero en aquel entonces se decidió que la nueva la forma de gobierno sería un Imperio moderado, no una república y no se elaboró ninguna Constitución para la creación del nuevo Estado. El Plan de Iguala y Los Tratados de Córdoba hicieron las veces de bases constitucionales. Fue hasta 1823, después de que terminó el imperio de Agustín de Iturbide, cuando se decidió que la forma de gobierno sería una República y fue entonces cuando se elaboró la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (C.F.E.U.M., 1824).

^{29.} La primera Constitución de nuestro país, como Estado independiente, fue la C.F.E.U.M de 1824, otra muy significativa y de gran trascendencia fue la C.P.R.M. de 1857 y finalmente en 1917 se elaboró la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (C.P.E.U.M., 1917) que es nuestra Constitución vigente.

Nuestro país, los Estados Unidos Mexicanos, es un Estado libre, soberano e independiente, autodeterminado y constituido de acuerdo a las bases constitucionales dictadas por el Poder Constituyente de 1917. El Poder Constituyente estableció una Constitución Política rígida y escrita, y mediante ella se crearon los poderes constituidos.

Nuestra historia constitucional, inicia al concluir la lucha de independencia, ya que entonces se constituyeron los Estados Unidos Mexicanos en un Estado independiente y su forma de gobierno se fue conformando durante el siglo XIX, en el que diversas formas de gobierno se hicieron presentes, como ya mencionamos, desde un imperio hasta llegar a una república. Así personajes como Agustín de Iturbide, el General Antonio López de Santa Anna, que fue presidente más de diez ocasiones, y otros más tuvieron como objetivo la obtención del poder y por lo tanto estuvo presente la lucha por el poder como prioridad de los gobernantes, más que la institucionalización del Estado. La primera Constitución de México independiente es de 1824, después de haber destituido a Agustín de Iturbide y de terminar con el Imperio para dar inicio a la República.

En 1857 se elaboró otra Constitución de la República Mexicana, posteriormente, en la época de la Reforma, con Benito Juárez se empezó a conformar el antecedente de nuestra actual Ley Suprema. Sin embargo a fines del siglo XIX y principios del XX, nuestro país vivió el Porfiriato que representó una reelección tras otra, generando una concentración de poder y una oligarquía informal alrededor del presidente Porfirio Díaz, situación que ocasionó el descontento general en la sociedad, hasta llegar a la lucha revolucionaria con los principios de sufragio efectivo y no reelección. Así, finalmente en 1917, Venustiano Carranza impulsó nuestra actual Carta Magna, que desde luego ha sufrido diversas modificaciones, pero se establecieron las bases y principios de las normas actuales.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824, establecía que se deposita el Poder Legislativo en un congreso dividido en dos cámaras una de diputados y otra de senadores; la cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, y la cámara de senadores

se renovará por mitad de dos en dos años. Es decir que la duración será de dos años para diputados y cuatro años para senadores y se establece la renovación total de los representantes; no se habla de reelección en modo alguno.³⁰

La C.P.R.M., 1857, establecía que el poder legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Congreso de la Unión que se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, y desaparece la Cámara de Senadores. Es decir que la duración del cargo legislativo será de dos años.³¹

La C.P.E.U.M., 1917, estableció que el poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores; la de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos; y cada senador durará en su encargo cuatro años, renovándose la cámara por mitad cada dos años. Es decir que nuevamente hay dos cámaras en las que los representantes duran en sus encargos dos años como diputados y cuatro años como senadores. Además se habla de renovación total, nunca de reelección.³²

Sin embargo, a partir de 1917 y hasta la fecha, la ambición por el ejercicio del poder y la facilidad de modificar la Constitución por parte del poder Legislativo, han dado como resultado que los representantes que están ejerciendo el cargo de legislador, hayan buscado por todos los medios posibles alargar sus periodos de duración y repetir como puedan la ocupación de cargos para el ejercicio del poder, de manera que en enero de 2014 se aprobaron a sí mismos la reelección de cuatro periodos consecutivos para diputados y dos periodos consecutivos para senadores, lo que aunado a la costumbre y autorización que a sí mismos se han dado, de pasar de una Cámara a la otra contraviniendo flagrantemente el espíritu

^{30.} El artículo 7 de la C.F.E.U.M., 1824, establecía un congreso general formado por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, era bicameral.

^{31.} Los artículos 51 y 52 de la C.P.R.M., 1857 establecían que el Congreso de la Unión se integraba por una sola asamblea de representantes, o sea que era unicameral.

^{32.} El artículo 50 de la C.P.E.U.M., 1917 establece que el Congreso general se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, es decir que es bicameral. Pero ambas cámaras integran un solo Poder, el Legislativo.

constitucional de renovación de poderes, tendrá como consecuencia el mayor daño posible para la nación: la perpetuidad en el ejercicio del poder con el consecuente aumento desmedido y sin límite de la corrupción gubernamental.³³

Por otro lado, la C.F.E.U.M., 1824, establecía el procedimiento francés central, para las adiciones y reformas constitucionales, en el que intervienen dos legislaturas diferentes y consecutivas, para que nunca una misma legislatura proponga, califique, autorice y decreta.³⁴ Pero en 1857, Guillermo Prieto se declaró enemigo del referéndum³⁵ y promovió el texto actual, en el que las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso pueden acordar las reformas y adiciones con la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados; texto que quedó inserto en el artículo 127 de esa Constitución.³⁶ Y en 1917 el texto íntegro del artículo 127 de 1857 se insertó en el artículo 135 de la C.P.E.U.M.,³⁷ mismo que a la fecha está prácticamente intacto.³⁸ Este texto constitucional ha funcionado como una camisa de fuerza que contiene el ejercicio de la soberanía y la democracia por parte del pueblo soberano.

^{33.} En enero del 2014, finalmente los legisladores decidieron aprobar la reelección a fin de permanecer hasta doce años en sus cargos públicos, sin tomar en cuenta la opinión del soberano nacional que es el pueblo, las modificaciones correspondientes se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 2014.

^{34.} En 1824, seguramente la mayor parte de la población era analfabeta y por ello de alguna manera se justificaba la aplicación del sistema francés central para las adiciones y reformas constitucionales (artículo 168 de la C.F.E.U.M., 1824), sin embargo este procedimiento requiere la intervención de dos legislaturas distintas y consecutivas justamente para evitar que se aprueben normas que pueden estar en contra de la voluntad popular, como el caso de las mencionadas en la nota 34 anterior.

^{35.} Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 20ª ed., México, Porrúa, 2009, p. 375-376.

^{36.} El artículo 127 de la C.P.R.M., 1857 establecía un procedimiento para las adiciones y reformas constitucionales que no se sustentaba en ninguna fuente de derecho y básicamente se elaboró el texto en función del capricho de Guillermo Prieto, quien se opuso fervientemente al referéndum, y este mismo texto, de tendencia elitista y oligárquica, es el que se transcribió en 1917 al artículo 135 de la C.P.E.U.M. y permanece vigente hasta la fecha.

^{37.} El texto, de tendencia elitista y oligárquica, del artículo 127 de la C.P.R.M. se transcribió al artículo 135 de la C.P.E.U.M., 1917.

^{38.} El texto del artículo 127 de la C.P.R.M., transcrito al artículo 135 de la C.P.E.U.M., 1917 sigue vigente y prácticamente intacto hasta la fecha.

El mencionado texto del artículo 135, ha permitido que los legisladores poco a poco, hayan aumentado la duración de los encargos públicos y que mediante juegos de palabras, insertando en 1933 el texto: *para el periodo inmediato*, busquen la reelección no consecutiva y, finalmente, en 2014 se han aprobado y obsequiado la reelección inmediata e irrestricta. En esencia el interés de los legisladores es conseguir la perpetuidad en el ejercicio del poder, sin que les importe el bien común, es decir que el bienestar de la nación les tiene sin cuidado.

El lunes 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la C.P.E.U.M., en materia político-electoral.

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

Artículo 115... Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional,...

Artículo 116... Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. ...

Transitorios

Décimo primero.- La reforma al artículo 59 de esta Constitución será aplicable a los diputados y senadores que sean electos a partir del proceso electoral de 2018.

Décimo tercero.- La reforma al artículo 116 de esta Constitución en materia de reelección de diputados locales, así como a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no será aplicable a los legisladores que hayan protestado el cargo en la legislatura que se encuentre en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto.

Décimo cuarto.- La reforma al artículo 115 de esta Constitución en materia de reelección de presidentes municipales, regidores y síndicos no será aplicable a los integrantes que hayan protestado el cargo en el Ayuntamiento que se encuentre en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto.³⁹

Independientemente de lo anterior, la C.P.E.U.M., 1917, ha sufrido tantas

³⁹. Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

adiciones y reformas (607 hasta enero del 2015)⁴⁰, que el texto actual es muy diferente al texto original. Ello debido a que el procedimiento establecido en el artículo 135 para las adiciones y reformas constitucionales ha resultado muy blando, además de que prácticamente establece dicha potestad en uno sólo de los Poderes de la Unión: el Legislativo. Y esto provocó que las adiciones y modificaciones se convirtieran en la actividad consuetudinaria legislativa.

Como ejemplo, de la facilidad de adicionar y modificar la Constitución, y fragilidad constitucional que esto representa, tenemos las modificaciones sufridas en el artículo 83 de nuestra Carta Magna, que han sido los siguientes:

El texto original de 1917, en su artículo 83 establecía:

El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años, y *nunca podrá 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.⁴¹

El 22 de enero de 1927, se modificó el artículo 83 constitucional, con objeto de que se pudiera reelegir Álvaro Obregón Salido, como presidente de la República, para quedar como sigue:

El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años,... *No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más...*⁴²

^{40.} Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "Evolución de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Videoteca Jurídica Virtual UNAM*, México, juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/hisxart.htm, 2015, 20 abril de 2015, 08:20 p.m., citada en adelante como I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M.

^{41.} En 1917, el lema de *sufragio efectivo y no reelección* tomó forma en el artículo 83 de la C.P.E.U.M., 1917 respecto a la no reelección del Presidente de la República. Pero faltó claridad respecto a los otros cargos de elección popular.

^{42.} Diario Oficial de la Federación, 22 de enero de 1927.

Esta modificación constitucional legitimaba la reelección presidencial, por lo que al amparo de esta reforma a la Carta Magna, el expresidente Álvaro Obregón Salido, se postuló nuevamente para ser reelegido, y era Presidente reelecto cuando fue asesinado.

El 24 de enero de 1928, se modificó nuevamente el texto constitucional para prohibir la reelección presidencial, y el artículo 83 quedó redactado en la siguiente forma:

El Presidente entrará a ejercer su encargo, el primero de diciembre; *durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato...*⁴³

El 29 de abril de 1933, se modificó nuevamente el texto constitucional para recalcar la prohibición de la reelección presidencial, Quedando el texto constitucional del artículo 83 de la siguiente manera:

El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° 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.*⁴⁴

En esa fecha, quedó prohibida terminantemente la reelección presidencial, pero no se prohibió la reelección en otros niveles de gobierno a puestos de elección popular, específicamente para cargos a los ayuntamientos, legislaturas locales, y al Congreso de la Unión; más aún, como los legisladores aprendieron que el texto *nunca podrán ser reelectos para el periodo inmediato*, es la clave que abría la puerta para la reelección, y además la legitimaba constitucionalmente, aunque esto significara agraviar la soberanía popular, la establecieron para algunos cargos de elección popular, creando así la posibilidad de reelección en periodos no inmediatos.

El 9 de agosto de 2012, se realizó la última modificación constitucional al artículo 83, quedando el texto de la siguiente forma:

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

^{43.} Diario Oficial de la Federación, 24 de enero de 1928.

^{44.} Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 1933.

interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, *en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*⁴⁵

Los textos arriba citados, nos dan una clara muestra de la facilidad que permite el artículo 135 constitucional, para adiciones y modificaciones a la Constitución, lo que ha provocado cambios, como los mencionados anteriormente. Al grado que la Constitución ha sufrido 607 modificaciones⁴⁶ en los 98 años que han transcurrido desde 1917.

Las consecuencias de la posibilidad de reelección, aunque fuera en periodos no consecutivos, llevó a la necesidad de modificar la Constitución a fin de impedir la reelección en todo tiempo. Sin embargo, la atención se centró en el cargo de Presidente de la República, por la importancia del Ejecutivo sobre los otros dos poderes. La prevalencia del Ejecutivo sobre los otros dos poderes, existió de facto hasta el año 2000, en que cambió el partido gobernante y los otros dos poderes empezaron a figurar, haciendo finalmente su función de contrapeso. En oposición a la reelección, una ruta de ascenso en la estructura política nacional sería muy provechosa para el Estado, a fin de que los representantes de elección popular para el ejercicio del poder adquieran experiencia y profesionalización en el desempeño de dichos cargos públicos.

La profesionalización y capitalización de la experiencia política, se facilita y es posible de lograrse estableciendo una jerarquía, con una secuencia lógica, estableciendo la posibilidad de ascenso y eliminando la reelección y el retroceso.

La jerarquía lógica, de menor a mayor, es la siguiente:

Miembros del Ayuntamiento
Presidente Municipal
Legislatura local
Cámara de Diputados
Cámara de Senadores
Gobernador del Estado
Presidente de la República

⁴⁵. Diario Oficial de la Federación, 9 de agosto de 2012.

⁴⁶. I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

Esta jerarquía, establecería el orden de ascenso, prohibiendo la reelección en un mismo nivel y el retroceso.

Es importante destacar que, no es necesario que los representantes de elección popular tengan que iniciar esta ruta de ascenso, necesariamente desde miembros del ayuntamiento, ya que podrían iniciar su currículum político ingresando en cualquier jerarquía. Pero lo que no podrían hacer es retroceder en la jerarquía ni reelegirse en el mismo nivel.

Los únicos puestos de elección popular para los que, en la actualidad, constitucionalmente está prohibida la reelección, son los del Ejecutivo Federal y los ejecutivos estatales.⁴⁷

Los diputados y senadores del Congreso de la Unión, tenían prohibido reelegirse para el periodo inmediato,⁴⁸ pero ha sido práctica común que siendo miembros de una cámara, en el periodo inmediato sean miembros de la otra, pretendiendo que con esto se rompía la no reelección, pero esto es falso ya que seguían formando parte del mismo Poder, y en realidad, con esa práctica estaban contraviniendo las disposiciones constitucionales, ya que se trataba de una reelección inmediata dentro del mismo poder pero en otra curul.

Hasta el año 2013, las normas constitucionales permitían la reelección discontinua de algunos puestos de elección popular; y, aunque no permitían la reelección inmediata, se presentaba una reelección continua, disfrazada en el caso del Congreso de la Unión, cuando un diputado al Congreso pasaba en la siguiente legislatura al Senado o viceversa; en virtud de que, como ya mencionamos, se trata del mismo Poder Legislativo, que se compone de ambas cámaras. Provocando con ello muchas distorsiones, en el ejercicio del Poder Supremo, delegado en los representantes del pueblo en los niveles, federal y estatal de gobierno, cuando pasan de una Cámara a la otra, y del nivel federal al

^{47.} La no reelección de los cargos públicos ejecutivos federal y estatales está prohibida mediante los artículos 83 y 116 de la C.P.E.U.M.

^{48.} Hasta el 2013, la reelección legislativa inmediata estaba prohibida por medio del artículo 59 de la C.P.E.U.M.

estatal, o incluso al nivel municipal. Este desorden, en la lógica de ascenso y desarrollo, dificulta la profesionalización de los representantes de elección popular.

Además, con ello se incumplía lo establecido en la Constitución, respecto a la renovación de poderes. La sana renovación de poderes, se previene a fin de evitar que se presenten prácticas de parcialidad y acaparamiento, en el ejercicio de alguno de los Poderes de la Unión. Sobre todo en los que son de elección popular: Ejecutivo y Legislativo. El acaparamiento, se da en virtud de que con los movimientos desordenados, buscan la perpetuidad en el ejercicio del poder y con ello el control social y político del Estado.

Por ello, es necesario adecuar y modificar, los preceptos relativos a la elección de los representantes que ejercen los poderes Ejecutivo y Legislativo en todos los niveles. De manera que, se facilite el ascenso en la jerarquía de los cargos públicos de elección popular, pero a su vez que no se permita, por ningún motivo, la reelección en el mismo nivel de jerarquía, ni el retroceso en la escala jerárquica. A fin de que evitar que las ideas políticas se estanquen; pero provocando que el desarrollo del Estado sea más fluido, permitiendo que nuestros representantes actúen siempre en favor de intereses superiores de la nación, por encima de cualesquiera otros intereses personales y particulares.

Tenemos también, una debilidad constitucional en el artículo 135, que establece que la Constitución puede ser adicionada o reformada. Para lo cual basta con que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.⁴⁹ Este precepto ha permitido fácilmente la modificación de la Constitución en 607 ocasiones,⁵⁰ (hasta enero del 2015); y en todas ellas jamás se ha tomado en cuenta el interés popular, es decir, que se ha transitado en estas reformas constitucionales al margen de lo que establecen los artículos 39 y 40 constitucionales. En este sentido también

^{49.} El texto del artículo 135 constitucional, que tiene su origen en el artículo 127 de la C.P.R.M. de 1857, ha resultado demasiado laxo, causando que la Constitución haya sufrido más de medio millar de modificaciones, lo que se ha traducido en inestabilidad constitucional.

^{50.} I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

debemos pensar en proteger la Constitución, sobre todo de los continuos cambios, que pueden llevar a que pierda el sentido y validez, de sus principios y valores constitucionales; y puede verse afectada por cambios más de moda, que de fondo, o por intereses particulares contrarios a los intereses de la Nación, poniendo en grave peligro la estabilidad del Estado.

Planteamiento del problema

La renovación de poderes, es uno de los aspectos importantes del Estado republicano y democrático, en el que la soberanía reside en el pueblo; la renovación tiene por objeto evitar que algún individuo o grupo de individuos, se pueda apoderar y perpetuar en el ejercicio del poder. Por lo tanto, toda decisión relacionada con la duración de los periodos en los cargos públicos, para el ejercicio del poder, representa una decisión de soberanía que sólo le corresponde al poseedor de dicha soberanía, es decir al pueblo soberano, que conserva en todo tiempo su inalienable derecho de modificar o alterar la forma de su gobierno.

En los antecedentes del problema, quedó claro que el mayor interés que han mostrado los legisladores, es alargar la duración de los periodos de los encargos públicos para el ejercicio del poder, además de la repetición en los cargos a toda costa, sin tomar en cuenta el grave daño, que la perpetuidad en el ejercicio del poder traerá para la Nación. Esto significa la consolidación de la perpetuidad y la corrupción gubernamental, legitimada constitucionalmente.

La soberanía y la democracia se ejercen, en caso contrario no existen. De manera que, la soberanía popular establecida en el artículo 39 constitucional, se debe ejercer por el pueblo. Sin embargo, el texto constitucional del artículo 135 deja al pueblo soberano fuera de las acciones soberanas más evidentes; ya que permite, que uno de los poderes constituidos pueda llevar a cabo las adiciones y reformas constitucionales, sin la necesidad de consultar al pueblo soberano respecto a si está de acuerdo o no, con dichas adiciones y reformas. Con ello, se vulnera la soberanía del pueblo, y además se destruye la protección contra el fraude constitucional, tal como lo describe Pedro de Vega, ya que se utiliza el

procedimiento de reforma para, sin romper con el procedimiento de legalidad establecido, proceder a la creación de un nuevo régimen político y un ordenamiento constitucional diferente.

Por otro lado, la democracia constitucional se limita a un día cada tres años, para que el pueblo soberano vote por diputados, y cada seis años para que elija Presidente de la República, senadores y diputados. Y después de esto ya no existe democracia alguna. Pero democracia significa, en términos de Kelsen, que es aquella en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la formación de las mismas⁵¹, ya que de otra manera, son rehenes legales de otros o en el mejor de los casos se convierte en una oligarquía. Además, cuando el pueblo soberano emite su voto, para elección de representantes, lo hace sobre aquellos que ya fueron previamente elegidos al interior de los partidos políticos, y solo, se colocan en el escaparate de la votación los que ya fueron elegidos. De manera que, si la democracia mexicana se refiere a la elección popular de representantes, esto es falso, ya que se trata de la selección de uno de los candidatos que ya fueron electos en el interior de cada partido político.

Aunado a lo anterior, tenemos que en muchos casos de los cargos públicos, de elección popular para el ejercicio del poder, los representantes se reeligen de manera discontinua o pasan indistintamente de un cargo de mayor jerarquía a otro de menor jerarquía, y posteriormente vuelven a ocupar otro de mayor envergadura. Y lo que menos les interesa es el bienestar del Estado, sino la permanencia en el ejercicio del poder, su bienestar personal y la satisfacción de sus intereses personales, y de los partidos políticos a los que pertenecen, aunque ello signifique un daño para la nación. Y no sólo eso, sino que además están quitando cualquier obstáculo, para institucionalizar la reelección continua e irrestricta, bajo el argumento de que es la manera de que los legisladores se profesionalicen en el trabajo legislativo. Asunto que llevaron a cabo, en enero del 2014, modificando la constitución aun en contra de la voluntad del pueblo.

⁵¹. Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, *op. cit.*, nota 1, p. 66.

Todo lo anterior, hace necesario: reivindicar la soberanía popular, establecida en el artículo 39 constitucional; hacer realidad el ejercicio de la democracia en la nación; proteger a la Constitución, a fin de que sea el pueblo soberano, mediante referéndum, el que en última instancia, decida si aprueba o rechaza las adiciones y reformas constitucionales; y establecer una ruta de ascenso, en la estructura política para que los representantes de elección popular adquieran conocimiento, sin que exista la reelección ni el retroceso, evitando la perpetuidad en el ejercicio del poder.

Objetivos

En este trabajo, pretendo analizar la observancia, respeto y ejercicio de la soberanía y democracia constitucionales en México, específicamente respecto a la reelección o no reelección.

La renovación de representantes, para el ejercicio del poder se regula en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el desarrollo de este trabajo, en busca del objetivo general, nos encontraremos que para decidir adecuadamente, sobre la mencionada renovación de representantes, será necesario encontrar los elementos necesarios, para reivindicar la soberanía nacional, que reside en el pueblo soberano, y que sea éste el que la ejerza, reivindicar la democracia nacional, para que sea ejercida, de manera real y fehaciente por el pueblo, que es el elemento viviente del Estado; proteger nuestra Carta Magna evitando que sea manoseada, como lo ha sido, al antojo de unos cuantos, y establecer un procedimiento de profesionalización administrativa y legislativa, que no contravenga los principios republicanos, es decir sin reelección y sin retroceso.

En el desarrollo de esta tesis, tenemos que analizar el término *soberanía*, a fin de tener claridad en su significado, y determinar su origen, residencia y ejercicio. De antemano, para seguir con los demás objetivos, tenemos que la soberanía reside en el pueblo, tal como lo manifiesta el artículo 39 constitucional.

El procedimiento de profesionalización administrativa y legislativa, que permita la adquisición de conocimiento, por parte de los representantes de elección popular, sin que exista la reelección y el retroceso, se logra con la institucionalización de una ruta de ascenso en la estructura política del país, que

permita la acumulación de experiencia, el conocimiento del individuo por parte del electorado, el interés del individuo por ascender, la adquisición de conocimiento por parte del individuo, y que al mismo tiempo impida la reelección, el retroceso y la corrupción. La ruta de ascenso, de menor a mayor jerarquía, idónea en nuestra estructura política es: miembros de cabildos, presidente municipal, legislatura local, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Gobernador y Presidente de la República.

Hipótesis

Hipótesis, es la suposición sujeta a prueba, que sirve de base para iniciar una investigación. La hipótesis de esta tesis se plantea en las siguientes líneas.

La no reelección debe aplicarse a todos los cargos públicos de elección popular. Esta será la verdadera renovación de poderes, y tendrá mejores resultados para el desarrollo del país, y un mayor bienestar para su población. Cualquier profesionalización debe buscarse mediante una ruta de ascenso.

Nuestra sociedad, requiere más capacidad y profesionalización en el ejercicio del poder, por ello se hace necesario, establecer un esquema de profesionalización administrativa y legislativa, que permita la adquisición de conocimiento por parte de los representantes de elección popular, sin que se transgredan los principios republicanos, y evitando a toda costa la posibilidad de conductas que puedan derivar en corrupción o perpetuidad en el ejercicio del poder. Por ello, el procedimiento de profesionalización, debe evitar la reelección y el retroceso en la estructura política, así como la permanencia excesiva o ilimitada en el ejercicio del poder.

Justificación

La reelección de cargos públicos para el ejercicio del poder, es una decisión soberana, que influye en la vida nacional y que afecta esquemas y comportamientos, como por ejemplo: las excesivas modificaciones constitucionales, la búsqueda de la perpetuidad en el poder, la consiguiente corrupción ligada a la perpetuidad, la inestabilidad social, económica y política, la incidencia delictiva y muchos otros aspectos de la vida nacional. Por ello es de vital importancia, analizar el problema de la reelección, desde el punto de vista de la democracia constitucional.

Procedimiento y método de trabajo

Método

Para la comprobación de la hipótesis planteada, se aplicará el método documental.

Procedimiento

Las categorías metodológicas utilizadas en este estudio son:

- Analizar los objetos de estudio, desde la perspectiva histórica y doctrinaria.
- Conocer y evaluar los interrogantes estudiados, dentro de la totalidad a la que pertenecen y en la cual se manifiestan.
- Analizar los términos conceptuales y su verdadero significado, a fin de utilizarlos correctamente y evitar confusiones semánticas. Desde luego, estamos conscientes de que en ocasiones, se da a los conceptos diversos sentidos, que incluso cambian a través del tiempo. Por ello es importante aclarar su significado en esta materia, en esta época y en este tema.
- Analizar las doctrinas tanto clásicas como contemporáneas, respecto a los objetos de estudio, con un interés reivindicatorio de los conceptos y derechos, que por esencia poseen los individuos que conforman el pueblo soberano de los Estados Unidos Mexicanos.
- Comparar la ideología constitucional de otros países, respecto a los objetos de estudio, extraídos de sus propias constituciones, con el interés de adquirir conocimiento actual y universal, a fin de evitar caer en una miopía de conceptos locales, que tiendan a mantener el control y el dominio político sobre la sociedad.
- Analizar los efectos sociales a nivel nacional, relacionados con las adiciones y modificaciones constitucionales. Específicamente el comportamiento en el crecimiento del Producto Interno Bruto y la incidencia delictiva.

La soberanía pertenece al pueblo y a nadie más, y nadie –ni asamblea representativa ni presidente electo- puede apropiarse de ella y usurparla.

Luigi Ferrajoli

CAPÍTULO 1

LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Todo ha evolucionado; no existen hechos eternos ni verdades absolutas. Por eso la filosofía histórica es para en adelante una necesidad, si la acompaña la virtud de la modestia.

Friedrich Nietzsche

Para el desarrollo del análisis de la reelección, contemplada en los artículo de nuestra C.P.E.U.M, es de vital importancia tener claros los conceptos que forman parte de los objetos de estudio. Ya que de otra manera, caeremos en la discusión semántica en lugar de la discusión de fondo. Con este fin, procedemos a establecer la esencia y significado de los conceptos fundamentales.

1.1 Marco teórico conceptual

En principio, se hace necesario tener claridad en los principales conceptos que se manejan en esta tesis, por lo tanto empezaremos por llevar a cabo para cada uno de ellos, un análisis de su significado. La epistemología, es el estudio del conocimiento (episteme y logos). La epistemología, como teoría del conocimiento, se ocupa de problemas circunstanciales que llevan a la obtención del conocimiento, y los criterios de justificación o invalidación. También, se ocupa de la definición clara y precisa de los conceptos epistémicos más usuales, tales como realidad, verdad, objetividad, subjetividad o justificación, que son tan usuales que se utilizan indiscriminadamente, y en ocasiones se les da un sentido diverso. Para este tema, nos interesa el sentido de los siguientes conceptos: constitución, democracia, gobierno, poder, representatividad, república y soberanía popular. Desde luego, hay muchos otros términos deseables de aclarar desde un punto de vista epistemológico, pero con los anteriores podemos abordar este trabajo. La epistemología, se entiende como el estudio de la naturaleza y validez del conocimiento. Típicamente, la epistemología examina el grado de certeza y

probabilidad, y las diferencias entre conocimiento (con certeza) y creencia (sin ser cierta). Principalmente respecto al conocimiento humano.⁵²

Uno de los principales objetivos de la teoría del derecho, es suministrar las herramientas conceptuales necesarias para distinguir, entre enunciados jurídicos verdaderos y falsos. Identificar las condiciones de verdad de estos enunciados, y las condiciones en que estamos justificados en sostener ciertas creencias acerca del derecho forman parte del repertorio clásico de los problemas epistemológicos que afligen recurrentemente a los juristas. Los juristas y filósofos del derecho, parecen debatir interminablemente, y sin posibilidad cierta de progreso, acerca de lo que debe reunir una buena respuesta a los problemas centrales de su disciplina. De esta manera, la respuesta a la pregunta ¿Qué es lo que conocemos cuando conocemos el derecho?, parece siempre provisoria y abierta a debate.⁵³

El análisis de los problemas conceptuales, con que se enfrenta el jurista, requiere de un esfuerzo consistente de discusión, depuración y reconstrucción de doctrinas y propuestas alternativas. En palabras de G. H. von Wrighth: *Cualquier argumento acerca de una posición básica, digamos el determinismo, tendrá que superar o trascender los argumentos de un punto de vista opuesto*. Superación, rara vez significa solamente refutación; normalmente, también involucrará una aceptación parcial de la posición opuesta. Una contribución a la filosofía bien fundamentada, es un elemento en un diálogo, que el próximo contribuyente no podrá pasar por alto si ha de estar al nivel con esos desarrollos. Gracias a este hecho, se puede hablar de progreso en filosofía, aun cuando no existan modos de resolver los desacuerdos básicos.⁵⁴

En atención a lo anterior, iniciamos precisando los conceptos básicos fundamentales más recurrentes en el desarrollo del tema. Estos conceptos han transitado a lo largo de la historia por el camino epistemológico, hasta llegar a

^{52.} The New Encyclopaedia Britannica, Macropaedia, Encyclopaedia Britannica, Inc. William Benton, Publisher, 1943-1973, Helen Hemingway Benton, Publisher, 1973-1974, 15TH ed., U.S.A. 1974, vol. 6, p. 925.

^{53.} Ferrajoli, Luigi. *Epistemología jurídica y garantismo*, México, Distribuciones Fontamara, S.A., 2004, p. 7.

^{54.} *Ibidem*, p.8

una precisión del término, sin embargo la propia gnoseología nos indica que, no necesariamente son o serán definitivos, ya que están sujetos al perfeccionamiento de la teoría del conocimiento. Pero en esta etapa de la historia, debemos entender su significado actual, sobre todo con objeto de evitar discusiones semánticas, que nos puedan desviar del objeto de estudio.

Para el tema que desarrollamos, es de suma importancia precisar los siguientes conceptos fundamentales, que se relacionan con los objetos de estudio, a fin de tener claridad, y de lograr congruencia en todos y cada uno de los aspectos del conocimiento. Con esto, evitaremos divagar sobre el significado de todos y cada uno de los conceptos fundamentales que se abordarán.

1.1.1 Constitución

El término *Constitución*, deriva del latín *cum* (con) y *statuere* (establecer) por lo que su significado es: *Manera de establecer las reglas de funcionamiento, aplicado a la Nación, del poder público.*⁵⁵ Por lo tanto, podemos afirmar que se trata del acto, mediante el cual surge un ente social; los seres pensantes que lo integran son los que deciden agruparse y establecer las normas básicas de funcionamiento del ente social que acaban de formar o constituir. A nivel nacional, este acto constitucional, por lo general, se formaliza en un documento, que se denomina Constitución, en la que se establecen las normas básicas de funcionamiento de la nación que se constituye, por lo tanto, es la ley suprema. Puede ser un documento escrito o no (como en el caso de Gran Bretaña), pero en todo caso, será la norma suprema para el funcionamiento de la nación. La Constitución Política del Estado rige su organización, establece los límites de los órganos públicos, define las relaciones entre los órganos del Estado (en general los poderes legislativo, ejecutivo y judicial), y de estos con sus ciudadanos, estableciendo así las bases para su gobierno, y para la organización de las

⁵⁵ Quisbert, Ermo, *La Constitución política del Estado*, La Paz Bolivia, 2010, Apuntes Jurídicos, p. 3.

instituciones en que tales poderes se delegan.⁵⁶ La Constitución, tiene por objeto garantizar al pueblo sus derechos y libertades, es un conjunto de normas jurídicas positivas, producto del ejercicio de la soberanía popular. Por las características de bilateralidad, obliga y concede derechos, establece los mínimos derechos fundamentales, determina los objetivos que el poder debe cumplir, en beneficio del pueblo y establece los medios de control constitucional, para evitar el abuso en el ejercicio del poder. Desde el punto de vista material, es el conjunto de reglas fundamentales que se aplican al ejercicio del poder estatal. Desde el punto de vista formal, se define a partir de los entes y procedimientos que intervienen en su adopción, esto genera una de sus características principales: su supremacía sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.

Las constituciones rígidas, son aquellas que requieren de un procedimiento especial para su modificación; es decir, el procedimiento para las modificaciones constitucionales es distinto, y con más requisitos que los procedimientos para las leyes ordinarias.

En la práctica, las constituciones escritas, son también constituciones rígidas; en virtud de que toda Constitución escrita, establece dentro de su contenido un procedimiento más complejo de reforma o adición, que el procedimiento para la creación, reforma o adición de una ley ordinaria.

Las constituciones, son aprobadas por voluntad de la soberanía popular. Nacen de una revolución, y por lo general se aprueban en una asamblea que nace del pueblo. Nadie las impone en forma unilateral, derivan de un acuerdo, como ejemplo tenemos la Constitución Federal Estadounidense de 1787. De manera que, no es un pacto entre poderes o grupos de poder, sino que la propia Constitución surge de la fuerza social. A las constituciones con este origen, se les llama constituciones acordadas.⁵⁷ En este tipo de constituciones, se establecen los límites para los poderes delegados o conformados, tal como quedó determinado, y con toda nitidez, en la Constitución de Georgia de 1777: .../a

^{56.} Quisbert, Ermo, *op. cit.*, nota 55, pp. 4-6.

^{57.} *Ibidem*, p. 23.

*asamblea tendrá poder para elaborar todas las leyes y reglamentos que sean necesarios para el buen orden y el bienestar del Estado, siempre que tales leyes y reglamentos no vayan contra las verdaderas intenciones y el sentido de cualquier regla o reglamento contenidos en esta Constitución.*⁵⁸ De manera que, ésta Constitución estableció claramente que el poder de los representantes de elección popular quedaba limitado por la Constitución.

Las estipulaciones anteriores, se convirtieron en la piedra angular del constitucionalismo norteamericano, que introdujo una jerarquía aún más rígida, en relación con la posibilidad de expresarse del pueblo soberano; ya que únicamente si obtenía una mayoría cualificada de dos tercios o tres cuartos, de la población, podía prevalecer la opinión del pueblo soberano sobre las disposiciones constitucionales, e incluso la misma Constitución. Aunque la aprobación de la Constitución requería una mayoría simple, sólo podía ser modificada por una mayoría cualificada, pero siempre de la votación popular de todo el pueblo en su conjunto, a fin de respetar y ejercitar la soberanía popular que es indelegable, y por lo tanto la Constitución no puede ni debe ser, modificada por ningún poder constituido, en virtud de que no ostenta la soberanía popular, que reside y residirá siempre en el pueblo soberano.

La aparición del concepto de la Constitución, en el contexto mundial dio lugar al desarrollo del constitucionalismo, que es la teoría de la limitación del poder público.⁵⁹ El constitucionalismo moderno, aparece en el siglo XVIII, las revoluciones americana y francesa, que conformaron *un momento decisivo en la historia del constitucionalismo*, inaugurando un nuevo concepto y una nueva práctica. Doscientos años más tarde, se da por supuesto que cada país en el mundo, con la excepción del Reino Unido, Nueva Zelanda e Israel, posee una constitución escrita, basada en el moderno constitucionalismo.

^{58.} Preámbulo de la Constitución de Maryland de 1776 y preámbulo de la Constitución de Georgia de 1777, www.juridicas.unam.mx/biblio/juridicas.unam.mx/libros/6/2630/7.pdf, consulta: viernes 25 Octubre de 2013. 05:00 p.m.

^{59.} Quisbert, Ermo, *op. cit.*, nota 55, p. 8.

Desde la Edad Media, hasta 1776, se fueron forjando los diez principios fundamentales de toda constitución: 1) La soberanía popular, 2) el anclaje de la constitución en principios universales, 3) una declaración de derechos, 4) gobierno limitado, 5) consideración de la constitución como la ley suprema, 6) gobierno representativo, 7) separación de poderes, 8) exigencia de responsabilidad política y gobierno responsable, 9) independencia judicial y 10) un procedimiento ordenado de reforma de la constitución, ante el simple paso del tiempo o para corregir errores u omisiones, con la participación del pueblo.

Estos diez principios, aparecieron por primera vez en la *Declaración de Derechos de Virginia* en 1776. Posteriormente, fueron adoptados por las demás constituciones de las colonias norteamericanas, y de ahí en adelante por las constituciones de los países del mundo occidental, empezando en América con los Estados Unidos, posteriormente, en Europa con Francia, hasta que en la actualidad, prácticamente todas las naciones del mundo cuentan con una constitución.⁶⁰

La primera constitución nacional moderna fue la estadounidense, de 17 de septiembre de 1787, estableciendo los límites de los poderes constituidos, y la protección de los derechos y libertades fundamentales, con las primeras diez enmiendas de 1791, conocidas como Declaración de Derechos (*Bill of Rights*).⁶¹

El desarrollo del constitucionalismo moderno, tiene por objeto el estudio de las normas, que garanticen la protección de los derechos ciudadanos, y la limitación en el ejercicio del poder, a fin de evitar el abuso del poder.

El constitucionalismo social, consiste en la incorporación a las constituciones de los derechos sociales reconocidos, como el derecho del trabajo y el derecho

^{60.} Dippel, Horst, "Constitucionalismo moderno, introducción a una historia que necesita ser escrita", trad. Salvador Sánchez González, *Revista Electrónica de Historia Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, número 6, septiembre 2005, pp.1, 2, <http://hc.rediris.es/06/articulos/html/Numero06.html?id=08>, 14 de enero de 2014, 11:50 a.m.

^{61.} La primera Constitución de un Estado fue la de los Estados Unidos de América de 1787 y en 1791 se le hicieron las primeras diez enmiendas.

agrario, que se consideró para la Constitución de México de 1917, resultado directo de la Revolución mexicana, que dio como resultado, la inclusión de los mencionados derechos, laboral y agrario, en nuestro país.⁶² Posteriormente, los derechos sociales, similares a los mencionados, fueron incluidos en las constituciones de otros países. La Constitución francesa de 1793, consta de dos grandes apartados: la Declaración de los Derechos del Hombre (primeros 35 artículos), y el Acta Constitucional de la República (restantes 124 artículos); en la Declaración de los Derechos del Hombre, establecía su artículo 23, que *la garantía social consiste en la acción de todos para asegurar a cada uno el goce y conservación de sus derechos. Esta garantía se apoya en la soberanía nacional.*⁶³

La Constitución es la norma suprema, por lo que prevalece sobre cualquier otra que fuese posterior y contraria a ella. Esta norma fundamental es la excepción a la temporalidad de la norma; una norma posterior no puede derogarla; solo puede ser abrogada o derogada, mediante un acto de soberanía, en el que el pueblo ejerciendo su poder constituyente, adicione o modifique la Carta Magna, o en su caso, emita una nueva Constitución. El derecho común deriva de ella, por mecanismos de aplicación y reglamentación.

La estructura formal del texto constitucional mexicano es la siguiente⁶⁴:

- Justificación del propio poder político constituyente originario y temporal.
- Derechos fundamentales. (CPEUM 1-38)⁶⁵
- Establecimiento de la soberanía nacional y forma de gobierno. (CPEUM 39, 40)⁶⁶

^{62.} Una de las primeras constituciones que contemplo derechos laborales y agrarios fue la C.P.E.U.M. en sus artículos 27 y 123.

^{63.} La C.F. de 1793, ya contemplaba la garantía social fundamentada en la acción de todos los individuos que conformaban el tejido social para asegurar los derechos de todos y cada uno de sus integrantes; es decir que la soberanía nacional que se deriva de la voluntad individual de todos los integrantes del tejido social, es la garantía de los derechos individuales.

^{64.} El texto de la C.P.E.U.M. tiene una estructura formal integrada por nueve títulos, que tratan de los derechos fundamentales, la soberanía nacional y la forma de gobierno, el territorio de aplicación, la división de poderes y las atribuciones y limitaciones de los mismos.

^{65.} La C.P.E.U.M. trata de los derechos fundamentales en sus primeros treinta y ocho artículos.

^{66.} Los artículos 39 y 40 de la C.P.E.U.M. tratan de la soberanía y la forma de gobierno.

- Territorio de aplicación. (CPEUM 42-48)⁶⁷
- División y constitución de poderes. (CPEUM 49)⁶⁸
- Atribuciones y limitaciones de los poderes constituidos. (CPEUM 50-134)⁶⁹

Actualmente, casi todas las naciones del mundo occidental han adoptado en sus constituciones, el principio de la división de poderes, con objeto de crear pesos y contrapesos, de conformidad con la teoría mecanicista de la época, estableciendo un sistema de tres fuerzas en equilibrio. Estas fuerzas o poderes, resultan en una división tripartita de distintas funciones, fundamentalmente: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De acuerdo con la teoría mecanicista, estas tres fuerzas serán de igual magnitud, y desfasadas ciento ochenta grados entre sí, de tal manera que, siempre estarán en equilibrio; es decir la división de poderes tiene como objetivo que existan las tres fuerzas, pero que siempre estén en equilibrio.

El documento fundacional, llamado Constitución, debe contemplar la residencia de la soberanía nacional, a fin de establecer claramente que el soberano sea el que en última instancia apruebe o rechace aquellas disposiciones o actos que solo a él le competen. La soberanía nacional, es un concepto ideológico que se remonta a los conflictos políticos de Inglaterra, y fue entonces cuando empezaron a emerger ideas como las de Hobbes, Locke, y posteriormente de Montesquieu y Rousseau (siglos XVI y XVII en Inglaterra, siglo XVIII en Francia); a través de la misma, se establece que reside en el pueblo en su conjunto, formando una entidad llamada Estado, y la define como la suma de las voluntades soberanas de los individuos que la componen y, por lo tanto, es superior a la voluntad individual de cualquiera de sus integrantes. Consiste en la capacidad jurídica y real de decidir, de manera contundente sobre cualquier conflicto que altere la unidad de la entidad social, tanto en el aspecto territorial como incluso contra del derecho positivo. Además la soberanía nacional, impone sus determinaciones a todos los habitantes del territorio.

^{67.} Los artículos 42 a 48 de la C.P.E.U.M. tratan del territorio de aplicación.

^{68.} El artículo 49 de la C.P.E.U.M. trata de la división de poderes y la constitución de los mismos.

^{69.} Las atribuciones y límites del poder público se tratan en los artículos 50 a 134 de la C.P.E.U.M.

Los derechos fundamentales, aparecieron como primera ocasión, en un documento legal en la época de Robespierre con el nombre de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano⁷⁰. Son los derechos o facultades básicas e inalienables que se reconocen, a partir de entonces, en un ordenamiento a los seres humanos. Mismos que deberían reconocerse a todo hombre en cualquier ordenamiento. De hecho, en la actualidad la mayor parte de las naciones han incluido en sus constituciones los derechos humanos.

La Constitución, es el marco jurídico para la justificación del poder político, lo que hace necesario que tenga cierto grado de estabilidad en su texto, soportando el paso de sucesivos gobiernos sin necesidad de modificar su letra. Por ello, la modificación de la norma suprema está sometida a una gran cantidad de requisitos, principalmente el de mayorías, de la población en general, especialmente calificadas para las votaciones sobre su alteración, es decir el referéndum.⁷¹

La supremacía constitucional, es un concepto que fue procedente en el antiguo precedente jurisprudencial *Marbury vs Madison*⁷², considerado el juicio más importante en la historia de los Estados Unidos, en el que se confirmó que la Constitución es la ley suprema. De tal manera, que la supremacía supone el punto más alto en la escala jerárquica normativa, por lo que cualquier norma posterior y contraria que entrase en colisión con la norma suprema provocaría la nulidad de la norma inferior⁷³.

La rigidez constitucional, es una característica que debe tener la norma suprema, incluyendo en su texto un procedimiento específico para su modificación, idealmente con la participación del soberano y que debe ser diverso

⁷⁰. D.D.H.C., 1789.

⁷¹. Diccionario Enciclopédico Espasa, 8ª ed., Madrid, Espasa-Calpe, S.A., 1979, t. 20, p. 629.

⁷². Valdés S., Clemente, *Marbury vs. Madison, Un ensayo sobre el origen del poder de los jueces en los Estados Unidos*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 345. www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/35/pr/pr18.pdf, 23 de noviembre de 2013, 05:00 p.m.

⁷³. Kelsen, Hans, *La teoría pura del derecho*, trad. Moisés Nilve, 4ª ed., Buenos Aires, Eudeba, Universidad de Buenos Aires, 2009, pp. 113-114.

al proceso legislativo de creación de leyes generales. El grado de rigidez depende de una serie de requisitos previamente establecidos:

1. Si el ente reformador es creado y elegido especialmente para la reforma o es uno de los que habitualmente funcionan. En cualquier caso se requiere la ratificación popular a través de consulta popular mediante el referéndum.
2. El número de entes políticos cuyo consentimiento deben intervenir para poder modificar la constitución.
3. El acuerdo de la mayoría, del pueblo en su conjunto, exigidas para la modificación constitucional.
4. La forma de participación del pueblo, que puede ser *directa* (a través de un referéndum) o *indirecta* (a través de elecciones para una nueva asamblea constituyente que deberá elaborar la reforma).

La Constitución, ha dado lugar a la existencia del término Estado de Derecho, de manera que toda acción social, política y estatal se fundamenta en la norma jurídica; y la norma jurídica fundamental de un Estado es su Constitución. De tal forma que el Estado de Derecho, es aquel en el que toda acción social se sustenta en la Constitución como norma jurídica que limita el poder público.

En tal sentido, la Constitución contempla el procedimiento para la creación de las normas a nombre del pueblo soberano. Esto, a través de uno de los poderes constituidos en virtud de las facultades que el pueblo soberano ha otorgado.

En la actualidad, la fuerza de la democracia a nivel mundial ha ubicado la soberanía en el cuerpo total de ciudadanos y esto a su vez ha impulsado el término autonomía aplicado al campo jurídico. Autonomía significa que el propio cuerpo total de ciudadanos elabora y aprueba sus propias normas; pero debe quedar claro que lo realiza la totalidad del pueblo soberano, de ninguna manera lo puede ni lo debe hacer un pequeño grupo de individuos ya que esto implicaría una oligarquía. La autonomía democrática no destruye la heteronomía, al contrario la refuerza siempre y cuando sea el cuerpo total de ciudadanos el que aprueba o rechaza, ya que de esta forma es la expresión de la voluntad popular la que impone las normas a todos y cada uno de sus integrantes, pero no es de ninguna manera un solo individuo o un pequeño grupo el que las impone; y por este motivo la autonomía

*ejercida por el cuerpo total de ciudadanos se traduce en democracia y en verdadero ejercicio de la soberanía popular.*⁷⁴

Este es el mismo concepto que manifiesta Carré de Malberg en *La loi, expression de la volonté générale*; es decir que la Ley es la expresión de la voluntad general.⁷⁵ Este es un principio fundamental que se expresa en el artículo 4° de la Constitución Francesa de 1793.

1.1.2 Democracia

El principio fundamental de la democracia, es que la soberanía reside en el pueblo y éste conserva en todo tiempo el derecho inalienable de determinar, alterar o modificar su forma de gobierno. La forma de gobierno que más se adapta a la democracia, es la República (*res pública, cosa pública*), en la que el gobierno es cosa pública y todo el pueblo en su conjunto tiene la posibilidad de participar en las decisiones fundamentales del Estado. Kelsen define democracia, como aquella forma de gobierno en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la creación de dichas normas.⁷⁶

La democracia implica que, la soberanía es popular y por lo tanto el amo supremo es el pueblo soberano. Esto quiere decir que, las decisiones trascendentes e importantes, deben ser puestas a consideración del superior, o sea del pueblo, para que sea éste el que en última instancia los apruebe o los rechace.

El plebiscito, es uno de los mecanismos democráticos mediante los cuales se ejercita la soberanía popular. Es una consulta al voto popular, para que apruebe la política de poderes excepcionales, mediante la votación de las poblaciones

^{74.} Habermas, Jürgen, "Derechos humanos y soberanía popular: las concepciones liberal y republicana", trad. de Jesús González Amuchástegui, *Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, marzo, 1994, pp. 215-230.

^{75.} Carré de Malberg, R., *La loi, expression de la volonté générale*, París, Sirey, 1931, reimpresión económica, 1984, p. 236,

^{76.} Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, *op. cit.*, nota 1, p. 66.

interesadas o pertenecientes al Estado, cuya aprobación se pretende.⁷⁷ En la época de los romanos, era una ley que la plebe de Roma establecía separadamente de las clases superiores de la República, a propuesta de su tribuno. Por algún tiempo, obligaba solamente a los plebeyos, y después fue obligatoria para todo el pueblo. Por lo tanto, podemos decir que es una resolución tomada por todo un pueblo a pluralidad de votos.⁷⁸ Actualmente, en diversos países es el mecanismo democrático, que faculta al pueblo para que otorgue su voto de confianza a fin de que, una persona continúe o no en el poder.

El concepto plebiscito, tiene su origen en el término latino *plebiscitum*, de *plebis*, pueblo y *scitum*, decisión, literalmente: *Resolución del pueblo, es entonces la consulta directa que hace al pueblo el poder del Estado, para expresar su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado.*⁷⁹

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define al plebiscito como la *resolución de todo un pueblo a pluralidad de votos; consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales.*⁸⁰

Por su parte, el tratadista, García-Pelayo, dice que plebiscito, es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir, política, en el genuino sentido de la palabra. No gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible quizá de tomar forma jurídica.⁸¹

^{77.} Diccionario Enciclopédico Espasa, 8ª ed., Madrid, Espasa-Calpe, S.A., 1979, t. 19, p. 186.

^{78.} *Idem.*

^{79.} Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, 1999, pp. 552-554

^{80.} Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 22ª Edición, 2001, <http://lema.rae.es/drae/?val=PLEBISCITO>

^{81.} Rosa Hernández, Gonzalo Julián, *Formas de participación ciudadana. El plebiscito*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, p. 7, <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/GonzaloJulianRosaHernandez.pdf>, 26 de octubre del 2013. 12:45 a.m.

Serra Rojas, señala que plebiscito es el acto extraordinario e independiente, en el que se consulta al electorado sobre una cuestión vital del Estado. Es un acto excepcional, relacionado a un problema de hecho sobre la estructura del mismo o de su gobierno; no afecta a actos de índole legal o de su gobierno.⁸²

Referéndum, es el mecanismo democrático mediante el que se ejercita la soberanía popular, facultando al pueblo para aceptar, aprobar o rechazar en definitiva un proyecto de ley formulado por los órganos competentes, y más aún, para aprobar o rechazar adiciones y reformas constitucionales.

El referéndum, es un instrumento de democracia directa, pero éstos sólo son convocados, normalmente, por algún motivo extraordinario, como por ejemplo las adiciones y reformas constitucionales. Pocos países, entre los que está Suiza, convocan varios referendos al año.

Ad referéndum, significa *para ser aprobado por el superior o el mandante*. Esto quiere decir literalmente, que el referéndum es para que el pueblo soberano decida sobre la aprobación de lo que le sea puesto a su consideración.⁸³

La participación de los ciudadanos, en la vida política y social del país es una exigencia recogida tanto en las legislaciones, como en los programas de gobierno de la mayoría de los países que se precian de un régimen democrático y de un reconocimiento de la relevancia de la decisión ciudadana, obligando al Estado a regularlos legalmente bajo una metodología adecuada, espacios, recursos y, sobre todo, un claro y constructivo compromiso político y ciudadano.

La democracia directa, contribuye a fortalecer y legitimar la misma democracia, por lo que en las últimas décadas se ha incrementado el uso de mecanismos de democracia participativa y se ha acrecentado el debate en torno a sus potenciales bondades o perjuicios.⁸⁴

Si bien los mecanismos de participación ciudadana, son aquellas instituciones del derecho público que posibilitan o hacen efectivo el derecho a la participación política de las personas, lo que resulta en efectivos indicadores que permiten

^{82.} Rosa Hernández, Gonzalo Julián, *op. cit.*, nota 81, p. 7,

^{83.} Diccionario Enciclopédico Espasa, 8ª ed., Madrid, Espasa-Calpe, S.A., 1979, t. 1, p. 196.

^{84.} Rosa Hernández, Gonzalo Julián, *op. cit.*, nota 81, p. 1.

medir el grado de democracia y poder ciudadano que tiene una Nación o un Estado determinado, esto es así, porque los derechos políticos se han ido transformando y enriqueciendo producto de la madurez de los pueblos y la voluntad política en instituir la democracia, no sólo como una forma de gobierno por mandato escrito, sino una forma real de vida y, por lo tanto, implican una materialización del ejercicio del poder, en un régimen democrático fundamentado en el Derecho de la voluntad general.

Para que impere la voluntad general, es necesario legitimar las decisiones gubernamentales, sobre el arbitrio de una ciudadanía involucrada cada día más en su entorno social y político y, esto puede suceder, a través de los modelos de democracia participativa, que exige la interacción gobernante-gobernado, y en base al diálogo, opinión y discusión sobre las decisiones de trascendencia en el quehacer social que finalmente le repercuten. La participación requiere un saber social, una metodología adecuada, espacios y recursos y, sobre todo, un claro y constructivo compromiso político y ciudadano.⁸⁵

En México, durante el período que va del año de 1825 a 1917, se dieron intentos por reconocer a los mecanismos de participación ciudadana, como el relativo a la convocatoria que hizo Juárez en el año de 1867, para realizar un plebiscito y reformar la Constitución Federal, en puntos relacionados con el equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, su integración y el ejercicio de sus funciones; la acción de Juárez para acudir al plebiscito sin una base de regulación legal expresa, de esa figura de participación ciudadana, fue el caso excepcional (Terminaba apenas la guerra con Maximiliano, en la que triunfó la República sobre el Imperio).⁸⁶

Lo anterior, sin perjuicio de que el plebiscito se refiere a cuestiones gubernativas, administrativas, actos políticos, de apoyo o no a un acto de gobierno esencialmente del ejecutivo, mientras que, el referéndum aprueba, rectifica o desaprueba actos legislativos, constitucionales o de una ley *in genere*.⁸⁷

^{85.} Rosa Hernández, Gonzalo Julián, *op. cit.*, nota 81, p. 2.

^{86.} *Ibidem*, p. 4.

^{87.} *Ibidem*, p. 8.

Una de las democracias más consolidadas y estables del mundo, Suiza, basa su original sistema político representativo en los mecanismos de democracia directa.⁸⁸

Tania Groppi, afirma que la parte activa del pueblo, que ejerce la soberanía, es definida (por la doctrina) como *cuerpo electoral*.⁸⁹

*El referéndum no rehabilita la superioridad de derecho de la Constitución sobre la ley ordinaria, porque esta superioridad jamás ha dejado de existir, sino que establece de hecho y garantiza la distinción entre el Poder Constituyente y el Poder Legislativo.*⁹⁰

1.1.3 Gobierno

Gobierno es el conjunto de órganos del Estado formado por las autoridades públicas que ejercen el poder del Estado⁹¹. Uno de los primeros en clasificar las formas de gobierno, fue Aristóteles, estableciendo tres formas puras y tres impuras, a saber:

<i>Formas de Gobierno para Aristóteles</i> ⁹²	<i>Formas puras de gobierno</i>	<i>Formas impuras de gobierno</i>
Gobierno de uno	Monarquía	Tiranía
Gobierno de pocos.	Aristocracia	Oligarquía
Gobierno de todos	Democracia	Oclocracia

⁸⁸. Rosa Hernández, Gonzalo Julián, *op. cit.*, nota 81, p. 18.

⁸⁹. *Ibidem*, p. 19.

⁹⁰. Carré de Malberg, R., *op.cit.*, nota 75, p. 241, *l'instauration du référendum ne rétablit pas la supériorité de droit de la Constitution sur la loi ordinaire, parce que celle-ci n'a jamais cessé d'exister, mais elle l'établit de fait, en tant qu'elle garantit la distinction entre le pouvoir constituant et le pouvoir législatif.*

⁹¹. Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, "Sobre las transformaciones del derecho público, de León Duguit", *Revista de Administración Pública*, núm. 190, Madrid, enero-abril 2013, p. 72.

⁹². Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "La forma del Estado. Clasificación de Estados según su forma; división de Aristóteles", *Videoteca Jurídica Virtual de la UNAM*, México, 2013, p. 102, biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/608/8.pdf, 31 de agosto del 2015, 08:10 p.m.

Esta clasificación, en las formas puras, obedece al número de personas que ejercen el poder de manera correcta y honesta, y las formas impuras son la contraparte, desviada o corrupta de las formas puras⁹³. La clasificación de Aristóteles, tuvo el propósito no sólo de presentar los tipos de gobierno, sino también de establecer que, consideraba como natural, la evolución del gobierno. Suponiendo que una monarquía original cambiaba en aristocracia, y a través de sucesivas etapas, pasando por todas las formas de gobierno, hasta llegar a la olocracia, para volver a cambiar a monarquía y formar así el curso de un ciclo⁹⁴. Aun cuando la clasificación Aristotélica, pueda considerarse imperfecta, ha sido piedra angular de la ciencia política, y no vino a ser objeto de modificación o extensión sino hasta la época moderna⁹⁵.

Posteriormente, Maquiavelo afirma en *El Príncipe*, que todos los gobiernos que habían existido hasta el momento eran repúblicas o principados⁹⁶, y que posiblemente ninguna ideología podía ser considerada ideal, a no ser que en ella pudieran fusionarse los buenos principios de ambas formas de gobierno. Es decir, que no existe la forma de gobierno perfecta. Proponía un tipo de gobierno mixto, donde principado y república, y de este modo los poderes de cada una de ellas controlarían los ejercicios de la otra y evitarían los abusos, llegado el caso⁹⁷.

Tomás de Aquino, basándose en las teorías medievales afirma que el gobierno ideal debe ser uno donde el poder se encuentre concentrado en uno sólo. Afirma que Dios gobierna todas las cosas, pero para su ejecución, él gobierna algunas cosas por medio de otros⁹⁸. Y además el cuerpo humano se mueve por la voluntad, que es una potencia racional, regida o gobernada por una única alma; y un sólo dios rige el Universo⁹⁹.

⁹³. I.I.J. UNAM, Las formas de gobierno según Aristóteles, op. cit., nota 92, p. 102.

⁹⁴. *Ibidem*, p.103.

⁹⁵. *Ibidem*, pp. 103, 104.

⁹⁶. Maquiavelo, Nicolás, *The prince*, 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 23, p. 3.

⁹⁷. *Ibidem*, pp. 8-16.

⁹⁸. Aquino, Thomas, *The summa theologica*, 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 19, p. 532.

⁹⁹. *Ibidem*, p. 655.

Años después, Charles Louis de la Brede de Secondant Barón de Montesquieu, en su obra *The spirit of laws*, también analizó los tipos de gobierno manifestando que no se podía establecer cuál era la mejor forma de gobierno, ya que en algunos casos la mejor era la monarquía y en otros la república. Sin embargo, lo que sí dejó muy claro es que la corrupción es el mayor problema a que se puede enfrentar toda sociedad, ya sea bajo una monarquía o bajo una república. Así mismo, manifestó que el gasto excesivo, los lujos y el dispendio, significa la muerte de la República, entendiendo a ésta como la organización política de la democracia; y al contrario, la pobreza significa la muerte de la monarquía¹⁰⁰. Y clasifica las formas de gobierno en:

<i>Formas de Gobierno para Montesquieu¹⁰¹</i>	<i>Características</i>
<i>República</i>	<i>El poder se ejerce por parte del pueblo y busca el bienestar de todos.</i>
<i>Monarquía</i>	<i>Gobierna sólo una persona pero con respeto a todo el ordenamiento jurídico.</i>
<i>Despotismo</i>	<i>Gobierna sólo una persona pero sin respeto al ordenamiento jurídico.</i>

Emmanuel Kant, en *The science of right*, también habla de las tres formas de gobierno como: autocracia, aristocracia y democracia. Estableciendo que la relación del supremo poder y el pueblo se concibe en tres diferentes formas: cuando uno en el estado rige sobre todos; o algunos, unidos en relación de igualdad con cada uno, rigen sobre todos los otros; o todos juntos rigen sobre todos y cada uno individualmente, incluyendo a ellos mismos. En cada caso,

¹⁰⁰. Montesquieu, Charles Louis de la Brede de Secondant Barón de, *The spirit of laws*, 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 38, pp. 44-50.

¹⁰¹. *Ibidem*, p. 4.

respectivamente, la forma de gobierno es por lo tanto autocracia, aristocracia o democracia. Para Kant la expresión monarquía no es compatible con autocracia, porque para él, la monarquía es aquella en la que uno tiene el más alto poder, y en la autocracia es uno que tiene todo el poder, es decir su papel es el del soberano. En otras palabras, la forma de gobierno simplemente representa el ejercicio la soberanía¹⁰².

Por otro lado, en palabras de Kelsen, democracia es aquella en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la creación de dichas normas¹⁰³. Esta afirmación de Kelsen, se ve reforzada con las opiniones de otros grandes juristas como Jürgen Habermas y R. Carré de Malberg, mismos que ya mencionamos en el apartado 1.1.1. de ésta tesis y que reproducimos por la importancia de las mismas, en relación con la opinión de Kelsen..

En la actualidad, la fuerza de la democracia a nivel mundial ha ubicado la soberanía en el cuerpo total de ciudadanos y esto a su vez ha impulsado el término autonomía aplicado al campo jurídico. Autonomía significa que el propio cuerpo total de ciudadanos elabora y aprueba sus propias normas; pero debe quedar claro que lo realiza la totalidad del pueblo soberano, de ninguna manera lo puede ni lo debe hacer un pequeño grupo de individuos ya que esto implicaría una oligarquía. La autonomía democrática no destruye la heteronomía, al contrario la refuerza siempre y cuando sea el cuerpo total de ciudadanos el que aprueba o rechaza, ya que de esta forma es la expresión de la voluntad popular la que impone las normas a todos y cada uno de sus integrantes, pero no es de ninguna manera un solo individuo o un pequeño grupo el que las impone; y por este motivo la autonomía ejercida por el cuerpo total de ciudadanos se traduce en democracia y en verdadero ejercicio de la soberanía popular.¹⁰⁴

¹⁰². Kant, Emmanuel, *The science of right*, 23a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42, p. 450.

¹⁰³. Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, op. cit., nota 1, p. 66.

¹⁰⁴. Habermas, Jürgen, op. cit., nota 74, pp. 215-230.

Concepto que se ve reforzado con la opinión de Carré de Malberg en *La loi, expression de la volonté générale*; es decir que la Ley es la expresión de la voluntad general.¹⁰⁵ Este principio fundamental se expresa en el artículo 4° de la Constitución Francesa de 1793¹⁰⁶.

Karl Loewenstein clasifica las formas de gobierno de la siguiente manera:

<i>Formas de Gobierno según Loewenstein¹⁰⁷</i>	<i>Características y sub-formas</i>
<i>Autocracia</i>	<i>Gobierno que no respeta el ordenamiento jurídico. Pueden ser:</i>
.	<i>Autoritario: Ejerce el poder por medio de un dictador o por un grupo de partidarios sin participación de los ciudadanos y que imponen ciertas conductas.</i>
.	<i>Totalitario: Tiene las características anteriores, pero impone una reglamentación uniforme de todos los ámbitos de la vida política, jurídica, social e intelectual.</i>
<i>Democracia:</i>	<i>Gobierno donde existe una participación ciudadana. Pueden ser:</i>
.	<i>Directa: Donde el mandato proviene directamente del pueblo.</i>
.	<i>De Asamblea: Donde el mandato proviene de un grupo de mandantes de la población.</i>
.	<i>Parlamentaria: Donde el mandato proviene de un grupo de representantes de la población, por medio de un procedimiento jurídico.</i>

¹⁰⁵. Carré de Malberg, R., *op. cit.*, nota 75, p. 236,

¹⁰⁶. C.F., 1793, *op. cit.*, nota 25, art. 4.

¹⁰⁷. Loewenstein, Karl, "Autocracy versus democracy in contemporary Europe", *American Political Science Review*, vol. 29, Yale University, agosto de 1935, pp. 571-593.

En nuestro caso, la CPEUM establece: en su artículo 39, que la soberanía reside en el pueblo, y por lo tanto tenemos una soberanía popular y por ende una democracia; en su artículo 40, que el pueblo decide constituirse en una República, representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos; en su artículo 41, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores; y en su artículo 49, que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial¹⁰⁸.

A la luz de lo anterior, en mi opinión, gobierno es aquella forma en que se organiza, esa parte particular de la estructura social, encargada de ejercer el poder público, o la parte del poder que se le delegó para su ejercicio, por parte del pueblo soberano, en un Estado determinado. En el caso de nuestro país, es la estructura social, establecida por nuestra Constitución, para el ejercicio del poder en función de las respectivas competencias, de la parte del poder que el pueblo soberano le delegó a cada uno de los Poderes de la Unión, es decir que el poder es único pero se divide en tres grandes estructuras de gobierno con tres diferentes funciones: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Es importante aclarar que, gobierno y Estado no significan lo mismo, ya que el primero es la estructura u organismo que consigue llegar al poder, en el caso de la democracia mediante elecciones libres, ejerce su tarea y se retira, pero el Estado perdura inalterable frente a los sucesivos gobiernos.

1.1.4 Poder

Su significado es, dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa.¹⁰⁹ Poder es un concepto de fuerza, capacidad, energía o dominio, que puede referirse a diversos aspectos. Por ejemplo, poder sociológico es la capacidad de elegir y de influir en los resultados. El poder es un

¹⁰⁸. C.P.E.U.M.

¹⁰⁹. Diccionario Enciclopédico Espasa, *op. cit.*, nota 77, p. 186.

conjunto de formas de constreñir la acción del ser humano, pero también lo que permite que la acción sea posible. Es decir, que también significa la capacidad o fuerza que hace posible que la acción se realice y las cosas se hagan.

Por poder hay que comprender, primero, la multiplicidad de las relaciones de fuerza inmanentes y propias del dominio en que se ejercen, y que son constitutivas de su organización; el juego que por medio de luchas y enfrentamientos incesantes las transforma, las refuerza, las invierte; los apoyos que dichas relaciones de fuerza encuentran las unas en las otras, de modo que formen cadena o sistema.¹¹⁰

Nada es más material, más físico, más corporal que el ejercicio del poder.¹¹¹ En el caso de la teoría jurídica clásica, el poder es considerado como un derecho, del que se es poseedor como de un bien, que en consecuencia puede transferirse o alienarse, total o parcialmente, mediante un acto jurídico o un acto fundador de derecho que sería del orden de la cesión o del contrato. El poder es, la capacidad concreta que todo individuo detenta y que cede, parcial o totalmente para contribuir a la constitución de un poder político.¹¹²

Para Max Weber, el poder político tiene su asiento sociológico en tres tipos distintos de dominación: carismática, tradicional y racional, que corresponden en sus tipos puros, a distintos momentos evolutivos de las sociedades.¹¹³ En un periodo de economía capitalista, la institucionalización será racional y la estructura burocrática; en ella influirá, sobre todo, la intervención del elemento disciplinario, el cual posibilita la ejecución indiscutida del orden y da lugar a una conducta

^{110.} Foucault, Michel, *Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber*. 25ª ed., traducción de Ulises Guiñazú, México, Siglo Veintiuno Editores, S.A de C.V., 1998, p. 55.

^{111.} Foucault, Michel, *Microfísica del poder*. 2ª ed., trad. Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría, Madrid, Las Ediciones de la Piqueta Sesefia, 1979, p. 105.

^{112.} Foucault, Michel, *op. cit.*, nota 110, p. 55.

^{113.} Weber, Max, *Estructuras del poder*, Trad. Patricia Villalobos, México, Departamento de Derecho, Jurídica Anuario, UNAM, p. 896

www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr38.pdf

27 de octubre del 2013. 10:10 p.m.

racionalmente uniforme. En el Estado moderno, cuando una autoridad política centralizada se fundamenta en una economía colectiva, procede a la constitución de ejércitos, reclutados, equipados y disciplinados por la misma autoridad.¹¹⁴ Para Weber, el orden económico es la forma como se reparten los bienes y servicios económicos y orden social.¹¹⁵ El elemento *conciencia* referido a la estructura de poder, es llevado al extremo en la organización de los partidos. La finalidad en la constitución de éstos, es detentar el poder político, integrando el equipo del que depende la toma de decisión. Dada la naturaleza racional del partido, sólo aparece cuando la sociedad se ha desarrollado lo suficiente para organizar el ejercicio del poder en una estructura burocrática.¹¹⁶

Según Max Weber, la sociedad moderna está amenazada por el fenómeno creciente de la concentración del poder dentro de las organizaciones. Su discípulo Robert Michels advirtió que en las organizaciones modernas, tanto privadas como estatales, se tiende a quedar bajo el control de reducidos, pero poderosos grupos políticos o financieros que dan origen a los partidos políticos.¹¹⁷ Aunque los líderes sean elegidos democráticamente, con la mejor por las dos partes, según Michels, se observa una tendencia a integrarse en élites del poder que se preocupan básicamente por la defensa de sus propios intereses y posiciones a toda costa. En otras palabras podría decirse que en la actualidad corremos el peligro de que las élites del poder, nacidas en la sociedad a través de procedimientos legítimos, entren en un proceso mediante el cual el poder aumenta y se perpetua a sí mismo retroalimentándose y produciendo, por tanto, más poder. El *poder* en el sentido sociológico incluye tanto al poder físico como al poder político.

^{114.} Weber, Max, *op. cit.* Nota 113, p. 898.

^{115.} *Ibidem*, pp. 898-899.

^{116.} *Ibidem*, p. 901.

^{117.} Michels, Robert, "La oligarquía en los partidos políticos", trad. Roberto García Jurado, *Política y Cultura*, otoño 2009, núm. 32, pp. 183-186.

Las leyes del poder, son una interpretación de la evolución usada por individuos, con la finalidad de permitir al individuo desarrollarse al más alto nivel de confort que pueda alcanzar en su marco social. El ejercicio del poder, es endémico en los humanos, como seres sociales y gregarios que son. En español *poder* es un sustantivo y a la vez implica una acción *ser capaz de*; en inglés significa *potencia*; en alemán significa *hacer*, en mandarín significa literalmente *la fuerza de ser capaz de*. El poder puede ser detentado (ilegalmente) u obtenido (legalmente) gracias a:

- La fuerza (violencia, coacción): *el origen de todo poder es la violencia*. Según Max Weber, el Estado es aquella comunidad humana que ejerce (con éxito) el monopolio de la violencia física legítima dentro de un determinado territorio.¹¹⁸
- La persuasión (por ejemplo la religión).
- Una autoridad delegada (por ejemplo, en un proceso democrático electoral).
- La influencia social o la tradición. Una de las características fundamentales del ser humano es la tradición, gracias a ella ha pasado el conocimiento de generación en generación.
- La pertenencia a un grupo social determinado.
- Un carisma personal o colectivo.
- Una pericia o habilidad que se manifiesta en capacidad de hacer.
- El conocimiento, ya sea transmitiéndolo o guardándolo.
- La comunicación, por ejemplo los medios de comunicación masivos.
- El dinero, es decir el poder financiero.
- En las relaciones personales, sobre todo de dominación.

Una de las teorías del poder más importantes, es la de Nietzsche, que ubica la voluntad del poder es seres pensantes, desde la creación del universo hasta la vida personal de cada individuo, pero destaca que evidentemente el poder que deriva de una voluntad, sólo puede pertenecer a un ser con voluntad es decir a un ser viviente y específicamente a un ser humano. Nietzsche observó el poder como

¹¹⁸ Weber, Max, *op. cit.*, nota 113, pp. 893-903

la acción de dominación de unos seres humanos por otros humanos, así como el control sobre el propio entorno del grupo o persona que ejerce el poder.

El concepto triunfal de *fuerza*, con que nuestros físicos crearon Dios y el mundo, no tiene necesidad de integración: se le debe añadir una voluntad interior definida por mí como *voluntad de poder*, o sea, deseo insaciable de mostrar potencia, o empleo, ejercicio del poder, como instinto creador. Los físicos no pueden desentenderse, con sus principios, de la *acción a distancia*, ni, por otra parte, de una fuerza impelente (de atracción). No sirve de nada: todos los movimientos, todos los *fenómenos*, todas las *leyes* se deben entender solo como síntomas de cosas que suceden *interiormente* y servirse de la analogía del hombre con semejante fin. Al animal le resulta posible derivar sus instintos de la voluntad de poder; y así también, de esta única fuente, todas las funciones de la vida orgánica.¹¹⁹

La vida es un caso particular: debe justificarse no solo la vida, sino cualquier existencia: el principio justificador es un principio por el cual se desarrolla la vida. La vida, medio siempre para alguna cosa, es la expresión de formas de aumento del poder.¹²⁰

A *Dios* debe entendersele, como un momento cimero: la existencia es un eterno divinizarse y des-divinizarse. Pero en esto no hay ningún punto elevado del valor, sino un punto álgido de poder. Deben excluirse por completo el mecanismo y la materia, desde el momento que ambos son términos exclusivos para expresar grados inferiores; la forma menos espiritual de la pasión (de la *voluntad del poder*). El retroceso del punto de vista de altura en el devenir (de la más alta espiritualización del poder sobre la base del mayor número de esclavos) se debe representar como derivación de esta fuerza más alta, que, volviéndose contra sí misma, cuando no tiene nada que organizar, emplea en desorganizar su

¹¹⁹. Nietzsche, Friedrich. *La voluntad del poder*, trad. Aníbal Froufe, 14ª ed., Madrid, Editorial EDAF, S.A., 2006, p. 418.

¹²⁰. *Íbidem*, p. 472.

fuerza propia y autentica... a) La victoria cada vez más absoluta contra la sociedad y su sometimiento a una minoría de hombres fuertes. b) La victoria cada vez más completa de los privilegiados y de los más fuertes y, por consiguiente, el advenimiento de la democracia y, por último, de la anarquía de los elementos.¹²¹

*Proposición fundamental: solamente los individuos se sienten responsables. Las multitudes en realidad han sido para hacer aquello para lo cual no tienen valor los individuos. Quizá por esto todas las comunidades, sociedades, son cien veces más sinceras y más instructivas sobre la esencia del hombre que el individuo, que es demasiado débil para tener el valor de sus instintos. Todo altruismo se nos revela como prudencia del hombre-privado: las sociedades no son altruistas entre sí. El precepto del amor al prójimo no ha sido nunca reemplazado por el precepto del amor al vecino. Más resulta correcto decir que en este plan todavía está en vigor el precepto de Manú: Todos los reinos limítrofes, incluso los aliados deben ser considerados como enemigos. Por la misma razón debemos considerar a los vecinos de estos pueblos como amigos. Por esta razón es tan precioso el estudio de la sociedad, dado que el hombre, como sociedad, es mucho más ingenuo que el hombre como unidad. La sociedad tiene la virtud de no considerarse nunca más que como medio de los fuertes, del poder, del orden.*¹²²

Uno de los errores fundamentales, es poner las ilusiones en el rebaño en vez de en los individuos. El rebaño no es más que un medio. Pero hoy se interpreta al rebaño como individuo y se le asigna aun un rango más alto. ¡Profundísimo error! Igualmente que es otro error considerar como la parte más preciosa de nuestra naturaleza lo que nos hace animales de rebaño.¹²³

La voluntad de dominio. ¿De qué forma deberíamos estar constituidos los hombres que iniciamos esta transmutación de valores? La jerarquía como ordenamiento del poder: la guerra y el peligro han sido creados para que una

^{121.} Nietzsche, Friedrich, *op. cit.*, 119, p. 477.

^{122.} *Íbidem*, p. 479.

^{123.} *Íbidem*, p.505.

clase conserve sus condiciones. El grandioso modelo: el hombre de la Naturaleza, la criatura más débil, más hábil, adquiere el dominio, sometiendo a los poderes más estúpidos.¹²⁴

Uno de los análisis modernos más amplios, sobre la importancia del poder en la actividad humana proviene de los trabajos del filósofo francés Michel Foucault: *El poder se encuentra en todos los sitios... porque no proviene de ningún sitio.*¹²⁵ Esta afirmación es muy similar a la de energía: la energía se encuentra en todo lo que existe, por el sólo hecho de que toda la materia se compone de átomos y los elementos de ellos están en continuo movimiento pero en equilibrio.

*La dominación no es ese tipo de dominación sólida y global que una persona ejerce sobre otras, o un grupo sobre otro, sino las muchas formas de dominación que pueden ser ejercidas en el interior de una sociedad.*¹²⁶ Las tesis de Foucault sobre el poder, se desarrollan en tres apartados:

- El poder no es esencialmente represivo; puesto que incita, suscita, produce.
- Se ejerce más que se posee; dado que no posee una forma definida; *el poder no es algo que se adquiera, arranque o comparta, algo que se conserve o se deje escapar; el poder se ejerce a partir de innumerables puntos, y en el juego de relaciones móviles y no igualitarias.*
- Pasa por los dominados tanto como por los dominantes; ya que pasa por todas las fuerzas en relación.

El poder viene de abajo; es decir, que no hay, en el principio de las relaciones de poder, y como matriz general, una oposición binaria y global entre dominadores y dominados, reflejándose esa dualidad de arriba abajo y en grupos cada vez más restringidos, hasta las profundidades del cuerpo social. Más bien hay que suponer que las relaciones de fuerza múltiples que se forman y actúan en los aparatos de

^{124.} Nietzsche, Friedrich, *op. cit.*, nota 119, p 569.

^{125.} Foucault, Michel, *op. cit.*, nota 110, p. 55.

^{126.} *Ibidem*, p. 56-57.

producción, las familias, los grupos restringidos y las instituciones, sirven de soporte a amplios efectos de escisión que recorren el conjunto del cuerpo social. Éstos forman entonces una línea de fuerza general que atraviesa los enfrentamientos locales y los vincula; de rechazo, por supuesto, estos últimos proceden sobre aquellos a redistribuciones, alineamientos, homogeneizaciones, arreglos de serie, establecimientos de convergencia. Las grandes dominaciones son los efectos hegemónicos sostenidos continuamente por la intensidad de todos esos enfrentamientos.¹²⁷

La concepción de Foucault, respecto del poder, tiene una correspondencia mecanicista con la fuerza de una corriente de agua que es igual a la suma de la fuerza de cada una de las moléculas que componen dicha corriente acuífera. También, de acuerdo a la teoría corpuscular de la luz, es similar a la energía solar que incide sobre la superficie terrestre y que es igual a la suma de la energía de cada uno de los corpúsculos de luz que integran el haz de luz incidente.

Desde un punto de vista social, el poder debe tener fundamentos o bases. Las *cinco bases del poder* fueron propuestas por los psicólogos sociales John French y Bertram Raven, en un estudio de 1959.¹²⁸ Desarrollaron un esquema de cinco categorías de poder que reflejarían las diferentes bases o recursos sobre las que se apoyan los que ejercitan el poder.

- Poder de recompensa: se basa en el interés por recibir algún beneficio.
- Poder de coacción: se basa en la capacidad para imponer castigos por parte de quien lo ostenta. El temor probable de recibir un castigo es lo que asegura la efectividad de este tipo de poder. Es el menos efectivo de todos los tipos de poder.

¹²⁷. Foucault, Michel, *op. cit.*, nota 110 pp. 56, 57.

¹²⁸. French, John y Raven, Bertram, *The bases of social power*, http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/the_bases_of_social_power_-_chapter_20.pdf, pp. 262-268, 30 de octubre 2013, 10:00 p.m., pp. 262-268.

- Poder legítimo: es probablemente el más complejo de todos. Toma cuerpo desde la estructura social, las normas de grupo y el papel social orientado psicológicamente.
- Poder de referencia: se basa en la identificación y deseo de pertenencia de un individuo, dentro del grupo social de otro individuo, esto conforma la referencia y la predisposición a la persuasión. Suele apoyarse en carisma y habilidad.
- Poder experto: se basa en la percepción de conocimiento y habilidad que se aprecia de algún individuo sobre alguna materia y de las necesidades que la organización o la sociedad tienen de estas habilidades, que se traduce en experiencia o pericia útil para el grupo.

Una de las ramas del poder, que requiere especial atención, por su existencia y la poca atención que se le presta, en razón de que su ejercicio se lleva a cabo por dos poderes constituidos perfectamente definidos (Legislativo y Ejecutivo); y es por ello que la atención se da a los poderes constituidos y se deja de lado el ejercicio que estos dos poderes realizan en forma articulada. Este poder es el poder político:

- El poder político, es una consecuencia lógica del ejercicio de las funciones por parte de las personas que ocupan un cargo representativo dentro de un sistema de gobierno en un país.
- El poder político, se identifica en sistemas democráticos con el poder ejecutivo y legislativo de un país, mientras que el tercer poder del Estado, el poder judicial, está dentro de un esquema distinto ya que su legitimidad no está sostenida por el voto del pueblo como los otros dos poderes, si no por el fiel cumplimiento del ejercicio de sus funciones.
- El poder político, es legítimo cuando es elegido conforme a las leyes del país (constitución). En países democráticos, tiene como sustento la legitimidad otorgada por el pueblo, por medio del voto popular (referéndum, plebiscito y elecciones). El poder político, es abusivo cuando se excede en el ejercicio de sus funciones, avanzado en materias que

están dentro del ámbito de los otros poderes (intromisión de poderes), o en áreas o materias que no les corresponde.

- El poder político, es ilegítimo cuando utiliza mecanismos no autorizados por las leyes y se adueña del poder gubernamental (ejecutivo-legislativo) sin tener la legitimidad del pueblo, otorgada por el voto popular. Por ejemplo, cuando realizan actos para los cuales no están legitimados, como son los actos de soberanía.

Una de las definiciones más contundentes del poder político, es la de John Locke, que en su obra *Concerniente al Gobierno Civil, Segundo Ensayo*, Capítulo I, Del Poder Político, menciona que: *El poder político, entonces, lo tomo como el derecho de hacer leyes, con penas de muerte, y consecuentemente todas las penas menores para la regulación y preservación de la propiedad, y el uso de la fuerza de la comunidad en la ejecución de tales leyes, y en la defensa del Estado de los perjuicios extranjeros, y todo lo relacionado con el bien público.* Es decir que el poder político reside fundamentalmente en la potestad de elaborar las normas que regulan la convivencia en sociedad.¹²⁹

El poder, se manifiesta de dos maneras principalmente: coerción y coacción: Coerción es la amenaza del uso de la violencia. Es la potencialidad del uso de esa violencia. La coerción, se fundamenta en el temor de un daño seguro en el caso de incumplir lo ordenado. De esta vertiente del poder, se desarrolló lo que posteriormente se conocieron como delitos contra la autoridad, es decir, desafiar al poder. Coacción es el cumplimiento de la amenaza. Es la acción requerida para obligar al cumplimiento.¹³⁰

El poder, es producto de la interacción humana y por lo tanto un fenómeno social permanente. El poder político, existe desde antes de la concepción del Estado moderno, pues mucho antes de él algunos individuos desarrollaban

¹²⁹. Locke, John. *Concerning civil government, second essay*, 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc. The University of Chicago, 1980, p. 25.

¹³⁰. García Maynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 18^a ed., México, Editorial Porrúa, S.A., 1971, p. 22.

actividades políticas, de luchas por el poder y ejercicio del mismo, desde que el hombre comenzó a agruparse bajo alguna forma de liderazgo, que originalmente se basaba en la ley del más fuerte. Tomás Hobbes (1588-1679) definió el poder, como los medios presentes de un hombre que le permiten obtener algún bien futuro manifiesto.¹³¹ El francés Maurice Hauriou (1856-1929) lo definió como una libre energía popular, que deposita parte de su poder o energía en sus representantes, para el cumplimiento de un deber en beneficio y en favor del pueblo, pero siempre salvaguardando y respetando el derecho y el orden.

Harold Laski, politólogo inglés (1893-1950) justificó la existencia del poder, para satisfacer las demandas sociales. El poder puede ejercerse directamente, o a través de sus instrumentos, nunca es en ningún momento absoluto. Con el ejercicio del poder, se espera del Estado el cumplimiento de sus propósitos; se espera que haga posible, para todos, el logro y consecución de ciertos bienes.¹³²

En la Edad Antigua, el poder era absoluto, sustentado generalmente en la idea de un rey deificado. Con el advenimiento del cristianismo, el poder absoluto del monarca se justificó como otorgado por Dios. En las actuales democracias, ya el poder no es absoluto, sino dividido en los tres poderes del Estado: Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y debe contar con el reconocimiento, o sea poseer legitimación.

En las actuales democracias, el poder político reside en el pueblo y éste a su vez delega parte de dicho poder en sus representantes, elegidos por el voto popular por un período de tiempo limitado. Y para el ejercicio del poder, lo divide en tres poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Poder constituyente, se denomina al poder que tiene la atribución de establecer la norma fundamental de un ordenamiento jurídico, dando origen a un Estado y su sistema político.¹³³ Esta facultad, es ejercida al constituir un nuevo

¹³¹. Hobbes, Thomas, *Leviathan*, 23a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 23, p. 71.

¹³². Laski, Harold J., *op. cit.*, nota 4, pp. 15, 16.

¹³³. Kelsen, Hans, *op. cit.*, nota 73, p. 113.

Estado y al reformar la Constitución vigente. Por lo anterior, habitualmente se distingue un poder constituyente primario u originario y un poder constituido.

El poder constituyente, se define como la voluntad política creadora del orden, que requiere naturaleza originaria, eficacia y carácter creadora; y como la voluntad originaria, soberana, suprema y directa que tiene un pueblo, para constituir un Estado, dándole una personalidad al mismo y darse la organización jurídica y política que más le convenga.¹³⁴ De todos modos, el poder constituyente *originario* recae en el pueblo.

Emmanuel Joseph Sieyès, en su obra *Qué es el tercer Estado*, atribuía dos características al poder constituyente: es un poder originario y único, que no puede encontrar fundamento fuera de sí; y es un poder incondicionado, es decir, que no posee límites formales o materiales. Además, *ninguna clase de poder delegado puede cambiar nada en las condiciones de la delegación*.¹³⁵

Si bien, el poder constituyente no puede ser definido jurídicamente, si puede ser definido políticamente, en términos de legitimidad. Siguiendo el principio de soberanía popular, el titular del poder constituyente es el pueblo.¹³⁶ Hoy este es el entendimiento más difundido. Que el poder constituyente sea titularidad del pueblo, no obstaculiza que el ejercicio efectivo del mismo este a cargo de un órgano convocado al efecto, como son las asambleas constituyentes o las convenciones constituyentes, esto en concordancia con el principio representativo propio de las democracias indirectas, en este caso los convencionales o constituyentes actúan por mandato y en representación del pueblo. Pero dichas asambleas o convenciones constituyentes, desaparecen una vez cumplido su cometido, con objeto de garantizar la heteronomía de las normas. Además de que sus proyectos se ponen a consideración del pueblo, para su aprobación por medio del referéndum.

¹³⁴. Carpizo McGregor, Jorge. *Algunas reflexiones sobre el poder constituyente*, *biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/641/10.pdf*, pp. 142-144.

¹³⁵. *Ibidem*, p. 142.

¹³⁶. *Ibidem*, p. 144.

El poder constituyente originario, es el que aparece primigeniamente y le da origen al ordenamiento político. Así, el poder constituyente originario, es aquel que crea la primera Constitución de un Estado; en este sentido, con frecuencia, actúa como poder constituyente originario, una asamblea constituyente que, al aprobar la primera Constitución de un país, está poniendo de manifiesto jurídicamente su nacimiento. Y una vez cumplida su labor, desaparece. Sin embargo la tarea requiere continuidad, mediante adiciones y reformas, de acuerdo a las circunstancias o problemas que surjan, para lo cual se puede establecer un procedimiento diverso a la creación de normas, que puede ser, una asamblea constituyente o algún otro procedimiento, pero siempre requiere de la aprobación popular, por medio de consulta popular o referéndum, en virtud de que el titular del poder constituyente, siempre es y será el pueblo; soberanía y poder constituyente son equiparables.¹³⁷ La conclusión directa de lo anterior es que, cualquier reforma o adición constitucional significa un acto de soberanía.

El poder constituyente originario, puede actuar dictando una Constitución que no sea la primera del país. Se trata de un Estado que, ya tenía una Constitución, en el cual se produce un cambio radical, de todas sus estructuras (una revolución). La Constitución, que se dicta consagrando nuevas estructuras políticas, sociales y a veces económicas, es el fruto de un poder constituyente originario, aunque no se trate, históricamente de la primera Constitución del país. En la gran mayoría de los casos, en que se dicta una Constitución luego de un proceso revolucionario, los órganos que intervienen y el procedimiento que se utiliza para dictarla, no son los previstos en la Constitución anterior. Si se dictase una nueva Constitución por los órganos previstos por la Constitución anterior, estaríamos ante una actuación del poder constituyente derivado, previsto en la propia Constitución, como la asamblea constituyente mencionada.¹³⁸

A su vez, por poder constituyente derivado se entiende aquel establecido en la propia Constitución, y que debe intervenir cuando se trata de reformar la Constitución. Es generalmente ejercido por una asamblea, congreso o parlamento.

^{137.} Carpizo McGregor, Jorge, *op. cit.* nota 134, p 116.

^{138.} *Ibidem*, p. 146.

Es un poder que, coexiste con los tres poderes clásicos, en los regímenes de Constitución rígida, cuya función es la elaboración de las normas constitucionales, las cuales se aprueban habitualmente, a través de un procedimiento diferente al de las leyes, más rígido y que incluye necesariamente, la aprobación popular por medio del referéndum.

Hemos indicado que el poder constituyente, es la capacidad que tiene el pueblo de darse una organización política-jurídica fundamental, y de revisar la misma cuando así lo considere atendiendo a situaciones culturales, sociales o políticas, que importen una revisión y modificación de los principios que anteriormente fueron establecidos. Es decir que, el titular del poder constituyente sólo debe y puede ser el pueblo, puesto que dicho poder, *pertenece originaria y esencialmente al pueblo, y que no se puede ejercer de un modo satisfactorio sin su directa intervención.*¹³⁹

Los Poderes Constituidos, emergen o nacen de la voluntad suprema del Poder Constituyente, para darle al pueblo en su conjunto una organización política y como consecuencia de ello, esos poderes constituidos son derivativos, están limitados y regulados normativamente por la voluntad del poder constituyente.

En este sentido, los poderes constituidos son los instrumentos o medios a través de los cuales, se cumplen las funciones del estado y son necesarios para alcanzar los fines y propósitos de una sociedad organizada¹⁴⁰, pero no obstante, las atribuciones que tuvieren asignados, en el marco de competencias, que a cada uno de ellos les corresponda por mandato constitucional, las mismas pueden sufrir cambios significativos, a la hora en que el poder constituyente decida reestructurar el Estado, como quiera, sin restricciones, libre de toda vinculación a organizaciones pretéritas. Para evitar esta situación, se hace necesario que las adiciones y reformas constitucionales, sean aprobadas o rechazadas por el pueblo soberano a través de referéndum.

¹³⁹. Carpizo McGregor, Jorge, *op. cit.* nota 134, p 147.

¹⁴⁰. Laski, Harlod J., *op. cit.* nota 4, pp. 15, 16.

Poderes públicos, es un término utilizado en ciencias políticas, para designar al conjunto de los poderes del Estado, especialmente en su dimensión coactiva, como aquellos a quienes corresponde el uso legítimo de la violencia (en términos de Max Weber, el monopolio de la violencia).¹⁴¹ En el sentido abstracto de la expresión, se entiende *poder*, como la facultad de mandar y ser obedecido, y *público*, como actividad del Estado. Poder público, es la capacidad que tiene el estado, para obligar a alguien a realizar un acto determinado.

El poder público, es necesario para el funcionamiento de grupos sociales, que confluyen en un espacio físico cualquiera. Se requiere de un orden y del establecimiento de reglas, que permitan la convivencia humana, la cual se traduce en el ejercicio del poder.¹⁴² En un sentido material de la expresión, poder público (aunque se suele usar en plural: *poderes públicos*), significa conjunto de órganos e instituciones del Estado. Constituye una capacidad jurídica, legítima que poseen los tres poderes del Estado, para ejercer en forma eficaz, mediante la coactividad, las acciones y los cometidos que les son conferidos por la Constitución o Ley fundamental de un Estado.

El poder, nace como una necesidad de asegurar la convivencia humana, por lo tanto, si no hay orden y autoridad, se destruye la posibilidad de convivir y de interactuar en una sociedad, capaz de alcanzar la categoría de Estado.

Lo que se podría llamar *umbral de modernidad biológica* de una sociedad, se sitúa en el momento en que la especie entra como apuesta del juego, en sus propias estrategias políticas. Durante milenios, el hombre siguió siendo lo que era para Aristóteles: un animal viviente, y además capaz de una existencia política; el hombre moderno, es un animal en cuya política, está puesta en entredicho su vida de ser viviente.¹⁴³

¹⁴¹. Weber, Max, *op. cit.*, nota 113, pp. 893-903.

¹⁴². Laski, Harold J., *op. cit.*, nota 4, pp. 15, 16.

¹⁴³. Foucault, Michel, *op. cit.*, nota 110, p. 85.

1.1.5 Representatividad

Para efectos prácticos, el pueblo en su totalidad no podría llevar a cabo las acciones de gobierno, por ello, se hace necesario que, el pueblo nombre representantes para que actúen en su nombre y representación. Para este efecto, el pueblo les delega, a dichos representantes, algunas de sus funciones y poderes, como si fueran poderes para pleitos y cobranzas; y poderes para actos de administración. Pero nunca les delega su soberanía, en virtud de que la soberanía no es delegable,¹⁴⁴ y por tanto dichos representantes están impedidos de realizar actos que caigan en el ámbito de la soberanía; en virtud de que el pueblo siempre la conserva para sí, y tiene en todo tiempo del derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por lo tanto, la representatividad significa, que el pueblo deposita temporalmente algunas de sus funciones y poderes; y los reparte en tres entes que conocemos como: Legislativo¹⁴⁵, de conformidad con el art. 50 de la C.P.E.U.M., el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General compuesto de dos cámaras: una de Diputados y otra de Senadores, con el fin de que sea éste poder, el encargado de elaborar las leyes necesarias para la convivencia nacional, pero no para que elabore constituciones continuamente, ni para que ejerza unilateralmente la soberanía nacional que es una soberanía popular; Ejecutivo¹⁴⁶, de conformidad con el art. 80 de la C.P.E.U.M., el ejercicio del Poder

^{144.} Laski, Harold J., *op. cit.*, nota 4, p. 15

^{145.} De manera que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General compuesto de dos cámaras: una de Diputados y otra de Senadores, con el fin de que sea éste poder el encargado de ejercer el poder de elaborar las leyes necesarias para la convivencia nacional. Pero de ninguna manera se le concede el privilegio de ejercer la soberanía nacional y mucho menos de usurparla. Sino para que elabore las normas jurídicas que estén acordes con la voluntad de todo el tejido social nacional que finalmente representa la soberanía popular.

^{146.} De manera que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo para que administre y salvaguarde el patrimonio del Estado, cumpliendo con todo lo que establezca la C.P.E.U.M. y las leyes que de ella emanen, pero tampoco se le delega la soberanía nacional, ya que esta sigue y seguirá siendo una soberanía popular. Y esto significa que el ejercicio del Poder Ejecutivo debe ser siempre en beneficio del pueblo soberano. Y por lo tanto una de sus funciones primordiales es y siempre será a seguridad pública.

Ejecutivo se deposita en un solo individuo, para que administre y salvaguarde el patrimonio del Estado, pero tampoco se le delega la soberanía nacional, ya que esta sigue y seguirá siendo una soberanía popular; y, Judicial,¹⁴⁷ de conformidad con el art. 94 de la C.P.E.U.M., el ejercicio del Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, para que administre e imparta justicia, mediante la aplicación de las leyes, elaboradas por el Legislativo y promulgadas por el Ejecutivo, pero tampoco se le delega la soberanía nacional, puesto que ésta sigue siendo una soberanía popular; esta división de poderes, se lleva a cabo a fin de que sea posible el ejercicio de algunos de los poderes del pueblo, para beneficio de éste, y que actúen en su nombre y representación. De tal manera que, el Legislativo, está facultado para emitir leyes a nombre del pueblo, para que beneficien al pueblo; el Ejecutivo, está facultado para administrar el patrimonio del pueblo; y el Judicial, está facultado para aplicar las leyes emitidas por el Legislativo, para beneficio del pueblo. Pero jamás estarán facultados para llevar a cabo actos de soberanía, porque ésta sólo le pertenece al pueblo.

Tal como lo menciona Maurice Hauriou, los representantes designados o elegidos no son poseedores del poder, son depositarios temporales del poder que el pueblo les otorga para el cumplimiento de un deber; y una vez concluido el tiempo del depósito, deberán pasarlo a otro depositario que el pueblo haya elegido, según las normas estatutarias establecidas. Esta transmisión, es un *principio de legitimidad*, y la ley orgánica de transmisión no es más que una consecuencia práctica.¹⁴⁸

^{147.} De tal forma que el ejercicio del Poder Judicial se deposita en una estructura organizacional formada por la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, para que administre e imparta justicia mediante la aplicación de las leyes vigentes, por lo que deberá aplicar la ley, de manera imparcial, tal como ha sido promulgada.

^{148.} Pérez Sánchez, Cristina, *op. cit.*, nota 3, p. 3.

En el caso de nuestro país, los únicos representantes electos para el ejercicio del poder, son los miembros del Poder Legislativo y el representante del Poder Ejecutivo. Sin embargo, en la práctica nacional, los representantes son previamente electos al interior de los partidos políticos, y el pueblo no tiene participación en esta elección previa. Una vez que los partidos políticos han elegido a sus candidatos, se procede a abrir la elección al pueblo, pero sólo sobre los candidatos previamente electos en los partidos políticos. Esto limita tajantemente la actividad democrática, ya que está limitada por las acciones de los partidos políticos. Y además, ahora se estipuló constitucionalmente la reelección legislativa, lo que limitará todavía más el ejercicio democrático por parte del pueblo.

Reelección, significa el hecho de volver a elegir lo mismo, no importa si es inmediatamente o no; es decir que, no importa si se trata de periodos sucesivos o interrumpidos. Ahora bien, tal como lo manifiesta Emmanuel Kant, en la percepción de la realidad intervienen el espacio y el tiempo, es decir que, si un representante vuelve a ser elegido, inmediatamente o interrumpidamente, para otro cargo público diferente, estará ocupando otro espacio y, por lo tanto, no será reelección en el mismo cargo público; y si el nuevo cargo público es de mayor jerarquía, significará que ha logrado una superación en todos los aspectos. En ese caso, será electo para otro cargo público diverso, lo cual no representa una reelección. Pero cuando ocupa un cargo que ya ocupó, sí será reelección sin importar la continuidad.

En el caso de nuestro país, el movimiento revolucionario de 1910-1917 enarboló como bandera el *sufragio efectivo y la no reelección*, teniendo como marco el punto cuarto del Plan de San Luis Potosí, suscrito por Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910, que consigna lo siguiente: *Además de la Constitución y leyes vigentes se declara ley suprema de la República, el principio de no reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales, mientras se hagan las reformas*

*constitucionales respectivas.*¹⁴⁹

1.1.6 República

República (del latín *Res Publica*, cosa pública), perteneciente al *populus* o pueblo, significando que, el poder reside en el pueblo,¹⁵⁰ que lo delega parcialmente, temporalmente y en forma dividida en sus órganos de gobierno, y en los representantes del pueblo para ocupar los cargos públicos para el ejercicio del poder que son elegidos por el pueblo en su conjunto; significa una clase de Estado gobernado por representantes electos, en lugar de reyes o emperadores.¹⁵¹ Esta es una diferencia fundamental con los gobiernos monárquicos. Es un sistema político y social, que se fundamenta en el imperio de la ley (constitución), y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, y la misma ley, representa la forma de frenar los posibles abusos de las personas que tienen mayor poder, del gobierno y de las mayorías, con el objeto de proteger los derechos fundamentales y civiles de los ciudadanos, de manera que, un gobierno legítimo siempre los respetará. En la república, se elige a quienes han de gobernar mediante la representación de toda su estructura, mediante el voto del electorado. El electorado, constituye el fundamento de su legitimidad y soberanía. La República no implica democracia, son conceptos distintos, la república es la cosa pública y el gobierno de la ley, mientras que democracia, significa el gobierno de la mayoría, es decir del pueblo.

Una República, lo que los griegos llamaban una *politeia*, no es, en principio, más que una comunidad política bien gobernada, Bien gobernada, significa aquí dos cosas: primero, que en ella el bien común está por encima del bien privado, lo

¹⁴⁹. Flores, Julia Isabel *et al.*, “Reelección y democracia: Cambios en los valores de la población”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, UNAM, Instituto de Investigaciones jurídicas, México, núm. 2 julio-diciembre 2012, pp. 467-490.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/2/ine/ine22.pdf>, pp. 470, 471, 3 de noviembre de 2013. 05:45 p.m.

¹⁵⁰. Diccionario Enciclopédico Espasa, *op. cit.*, nota 71, p. 707.

¹⁵¹. Children’s Britannica, 3ª ed., London, Encyclopaedia Britannica International, LTD, 1973, revisión 1981, t. 14, p. 277.

cual a su vez significa, y esto es lo segundo, que el gobernante no gobierna en su propio provecho, sino en el de la comunidad. Que el gobernante, sea uno, o unos pocos o todos es, en cambio, secundario. Según esto, una monarquía, puede ser no menos republicana que una aristocracia o una democracia. Lo que no puede darse es que, una tiranía o una oligarquía sean republicanas.¹⁵²

En la teoría y la ciencia política, el término *república* se puede referir a varias formas de estado. Tradicionalmente, se ha definido la república, como la forma de gobierno de los países, en los que el pueblo tiene la soberanía y facultad para el ejercicio del poder, aunque parte de ese poder, sea delegado por el pueblo soberano en gobernantes que elige de un modo u otro. En la práctica, suele pensarse que la forma de estado de un país es la monarquía si tiene rey, y república si no lo tiene. Lo cierto es que, una república está fundamentada en el *imperio de la ley* y no en el *imperio de los hombres*. Una república es, de este modo, un sistema institucional, independiente de los vaivenes políticos y en la cual tanto los gobernantes como los gobernados, se someten por igual a un conjunto de principios fundamentales normalmente establecidos en una constitución.

Carl Schmit, establece una polémica basada en la sustitución de la política por la economía, lo que equivale a la sustitución de lo público, incluida la guerra, por lo privado.¹⁵³ Incluso en la paz, el republicano debe estar dispuesto para la guerra.¹⁵⁴ Al revés que el burgués, que lo que intenta es precisamente impedir esa movilización general. Y lo consigue mediante un ejército permanente profesional que le permita, ya no sólo en la guerra, sino incluso también en la paz, dedicarse por completo a sus propias ocupaciones, tanto pecuniarias como culturales. Lo que no le es posible al auténtico republicano, ni siquiera en la paz. Porque el auténtico republicano, es miembro por supuesto, no de un ejército profesional, pero sí de una milicia ciudadana, que le obliga también en tiempos de paz a

¹⁵². Inciarte, Fernando, "Reflexiones sobre el republicanismo", *Revista de Filosofía*, Universität Münster. Thémata, número 10, 1992, p. 501.

¹⁵³. *Ibidem*, p. 508.

¹⁵⁴. *Idem*.

abandonar una y otra vez sus propias ocupaciones y participar en las maniobras para el caso de emergencia.¹⁵⁵

El equivalente, de la diferencia que hay entre pertenecer a una milicia ciudadana, y mantener un ejército profesional es, en el terreno civil, la diferencia que hay entre la dedicación republicana a la causa común y el sistema liberal de partidos políticos, el cual significa un intento de profesionalización de la política, haciendo de ella una especialidad. El sistema de partidos es, en efecto, profundamente antirrepublicano. Un partido en una facción latente, y la facción efecto y causa, a la vez, de la corrupción política. Al máximo de corrupción se llega, desde el punto de vista republicano, cuando se hace del partido una profesión y se impide al funcionario del partido tener una profesión propia. El resultado es, hacer de la política su propiedad privada. Por eso, el sistema electoral proporcional, es también profundamente antirrepublicano, ya que permite más fácilmente hacer de la política su profesión privada. Para ello, lo único que se necesita, es ganarse un lugar suficientemente seguro en la lista de candidatos del propio partido.¹⁵⁶ Aquí, el paradigma republicano, antípoda del funcionario político, es el héroe romano Cincinnatus, a quien la llamada a la dictadura de emergencia le encontró dos veces arando y, que volvió también dos veces a sus campos tan pronto el servicio a la patria ya no le requería. No en vano es el nombre de una ciudad en una América de tantas reminiscencias republicanas.¹⁵⁷

Aristóteles, afirma que un montón de gente no es una república, sino que un Estado, es un conjunto de hombres que posee lo necesario para satisfacer las necesidades de la existencia. Y describe al ciudadano, como aquél que puede tener voz en la asamblea pública y en el tribunal, cualquiera que sea, del que es miembro. Por lo tanto, Estado es una masa de hombres, con capacidad para ocuparse personal o colectivamente, de los intereses comunes.

Son elementos comunes, que participan del contenido de la definición tradicional que la cultura occidental ha elaborado del concepto República: 1.-la

¹⁵⁵. Inciarte, Fernando, *op. cit.*, nota 152, p. 508.

¹⁵⁶. *Idem*.

¹⁵⁷. *Ibidem*, p. 509.

periodicidad en los cargos; 2.-la publicidad de los actos de gobierno, no es posible el secreto de Estado; 3.-la responsabilidad de políticos y funcionarios públicos; 4.- la separación y control entre los poderes; 5.- el imperio de la ley; 6.- el ejercicio de la ciudadanía, quien pone y depone; 7.- la práctica del respeto, y no la intolerancia, con las ideas opuestas; 8.- la igualdad ante la ley; 9.- la idoneidad como condición de acceso a los cargos públicos.

El Estado, que es el conjunto de instituciones que ejerce su gobierno, y aplica las leyes aprobadas por el poseedor de la soberanía sobre un territorio delimitado, necesita que ese poder de mando, ejercido por el gobierno, se organice de algún modo. Así puede ser monárquico o republicano. La República, puede estar constituida sobre un Estado, espacialmente dividido en territorios autónomos, en ese caso sería una República Federal como el caso de México¹⁵⁸ y Argentina, o con un poder centralizado sobre todo el territorio del país, lo que constituiría una República Unitaria, como por ejemplo, Uruguay. También puede ser la república, una democracia o una aristocracia, como la república concebida por Platón, que en realidad se llamaba *politeia* donde se aspiraba a que gobiernen los mejores, en una forma donde se entremezclaban rasgos de la democracia, con los de la aristocracia.

Existen repúblicas presidencialistas, como el caso de Estados Unidos¹⁵⁹, México¹⁶⁰, Argentina y Ecuador, donde el jefe de Estado y el de Gobierno, elegido por el pueblo, coinciden; y parlamentarias, donde están diferenciadas las funciones del Jefe de Estado y del Jefe de Gobierno, que es elegido por el Parlamento, frente al que es responsable políticamente, como Alemania, Austria¹⁶¹, Israel y Grecia.

^{158.} De conformidad con el art. 40 de la C.P.E.U.M., los Estados Unidos Mexicanos se componen de una federación de Estados libres y soberanos.

^{159.} C.E.U.A., 1787.

^{160.} De conformidad con el art. 80 de la C.P.E.U.M., el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo.

^{161.} Constitución de la República Democrática de Austria.

Una característica fundamental del sistema de gobierno republicano, es la división de poderes, constitucionalmente establecida; usualmente el poder se divide en tres, en razón de sus funciones específicas: un órgano administrador, representado en el Poder Ejecutivo, otro hacedor de leyes llamado Poder Legislativo, y otro que tiene la misión de aplicar esas leyes en los casos específicos sometidos a su apreciación, que es el Poder Judicial. La división de poderes, ya estuvo propugnada por Montesquieu, como un modo de equilibrar y controlar el poder evitando abusos por parte de quien lo ostenta.

Otras características de la República, son: la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos; los gobernantes son responsables ante el pueblo que los eligió, por sus actos de gobierno; y la publicidad de dichos actos, que no deben ser secretos, sino puestos a conocimiento del público, para poder ser controlados. Esto se hace a través del Boletín Oficial.

Los analistas políticos, creen que la Primera guerra mundial desató el fin de las monarquías tradicionales. La forma de estado republicana (definición tradicional), se impuso en la mayoría de los estados desarrollados, monarquías o no. Tras la primera guerra mundial, con el Tratado de Versalles, desaparecieron tanto el Imperio austrohúngaro, como el Imperio alemán¹⁶². Además, los monarcas de los estados ganadores fueron cediendo poderes y prerrogativas, a instituciones democráticas electas.

En las repúblicas más modernas, el Jefe de Estado es llamado el Presidente de la República (o presidente), que es diferente al cargo de Primer Ministro o Presidente del Gobierno.

Si el Jefe del Estado de una república es al mismo tiempo el Jefe del Gobierno, a este tipo de República se dice que tiene un Sistema de gobierno presidencial. Éste es el caso de Estados Unidos¹⁶³, Chile¹⁶⁴ y México.¹⁶⁵

¹⁶². Tratado de Versalles, tratado de paz celebrado el 28 de junio de 1919.

¹⁶³. C.E.U.A., 1787.

¹⁶⁴. Constitución Política de Chile.

¹⁶⁵. En el caso de nuestro país, el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que hace las funciones de Jefe de estado y Jefe de Gobierno, que desempeña las funciones de Presidente de la República.

Por el contrario, en los Sistemas de gobierno semipresidenciales, el Jefe de Estado no es la misma persona que el Jefe del Gobierno. En estos casos, se da la diferenciación entre Presidente de la República y Primer Ministro (Presidente del Gobierno). En estos casos, el papel del Presidente de la República resulta casi ceremonial, aunque tiene tareas específicas, como el papel consultivo en la formación de un gobierno después de una elección. El primer ministro es el que cuenta con el poder ejecutivo.

La República, a menudo, se asocia con la democracia. Esto no ha causado problema, siempre que se cumplan las características republicanas antes descritas. En este sentido, una república delegada, en la que no haya participación del pueblo en lo público más allá del voto cada ciertos años, se parecerá más a *una oligarquía que a una democracia*.

El republicanismo, es la teoría política y social que evidentemente propone la república como el modelo de gobierno más adecuado para un Estado. El republicanismo define la república, como un modelo diverso a las formas clásicas de gobierno, establecidas por Aristóteles, específicamente, la monarquía y la aristocracia, así como sus respectivas contrapartes impuras: la tiranía y la oligarquía. Se refiere a un esquema político y social, que protege la libertad y se basa en el imperio de la ley, a la que considera obligatoriamente, como expresión de la voluntad soberana del pueblo, dispersa y pone límites al poder y a todo gobierno legítimo. En la república, deben imperar los valores cívicos y el combate a la corrupción. Los mayores enemigos de la república son, el lujo y los excesos; mientras que para la monarquía, su mayor enemigo es la pobreza.

La teoría política del republicanismo se basa en el imperio de la ley, la dispersión del poder, la limitación al ejercicio del poder, y el gobierno sin dominación. Estos son los principios de los actuales pensadores respecto del republicanismo.¹⁶⁶

¹⁶⁶. Pettit, Philip, *Republicanism; una teoría sobre la libertad y el gobierno*, trad. de Toni Domènech, Barcelona, Paidós Ibérica, 1999, pp. 226-228.

República, en cuanto forma de gobierno, no es sinónimo de democracia. República significa la cosa pública, es decir que el patrimonio de la República le pertenece a todo el pueblo en su conjunto; en tanto que democracia, es aquella forma de gobierno en la que los destinatarios de las normas, participan de alguna manera en la creación de dichas normas.

Los conceptos republicanos no son contradictorios con los principios liberales, sino que los complementa y potencia, mediante una participación ciudadana efectiva. Para ello, es preciso reforzar los instrumentos democráticos, de las democracias representativas que predominan en la actualidad. Se requiere fomentar una cultura cívica más robusta, alcanzar una mayor igualdad social y organizar unas instituciones políticas que aumenten la calidad de la participación, eliminando toda posibilidad de perpetuidad en el poder, y facilitando el ejercicio de la democracia y la soberanía popular, en especial mejorando los mecanismos de deliberación, a efectos de adoptar las decisiones políticas más adecuadas a los intereses de todos, como el referéndum y el plebiscito.

1.1.7 Soberanía popular

La palabra soberanía, se deriva del latín *super amicus* que significa señor supremo, es sinónimo de poder, superior a cualquiera, inalienable e imprescriptible.¹⁶⁷

Muchos autores han tratado de definir la soberanía, y todos tienen parte de razón en su definición, a continuación comentaremos algunas de ellas, con la intención de encontrar ideas convergentes. La soberanía, se puede referir a un solo individuo, una asamblea, o el cuerpo total de ciudadanos: pero tomando en cuenta su propia forma de consistencia, individual, grupal o total, todos los poderes de soberanía deben ser combinados y concentrados en él.¹⁶⁸ En el caso

¹⁶⁷. Guerrero, Francisco J., "Teoría general del Estado, de Raymond Carré de Malberg", UNAM-FCE, Universidad de las Américas Puebla, México, 1998, p. 82,
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/de_l_l/capitulo2.pdf, p.36, 1° de diciembre del 2013, 07:00 p.m.

¹⁶⁸. The New Encyclopedia Britannica, Macropedia, *op. cit.*, nota 52, p. 94.

de México, de conformidad con el artículo 39 constitucional, la soberanía reside en el cuerpo total de ciudadanos¹⁶⁹, y por lo tanto, se trata de una soberanía popular.

La concepción general que hoy se tiene de soberanía, es el derecho o poder que tiene el pueblo para autodeterminarse, elegir su forma de Estado y de gobierno, a participar y tomar las decisiones trascendentes, que le afectan en la vida diaria y en su futuro, a elegir a sus gobernantes o representantes, participar en la creación de sus leyes, y a que le sea reconocido y respetado su territorio. El derecho se tiene frente a terceros y, de alguna manera se legitima; la legitimación se obtiene por el reconocimiento de los demás países del orbe. En consecuencia, la soberanía, más que un derecho, es el *poder supremo*. Johannes Althusius (1557-1638) nos dice que, *la soberanía nace del pueblo, en cuanto tal, y pertenece al conjunto de los miembros de la asociación*. Éstos la conservan permanentemente y los gobernantes sólo ejercitan parte de esa soberanía por delegación popular, como simples depositarios de parte del poder, están sometidos al pueblo, y pueden ser depuestos por él mismo. Según la clásica definición de Juan Bodino, soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República; y soberano es quien tiene el poder de decisión, de dar leyes sin recibirlas de otro.

Estas ideas, muestran la amplitud del concepto de soberanía, que viene perdurando a través de los tiempos, aunque no exento de modificaciones a lo largo de la historia, en su intento de justificar el sujeto de la soberanía, o más bien dicho: el origen de la soberanía. Sin embargo, debemos evitar la divergencia respecto del significado del concepto; esto en virtud de que se trata de un concepto de suma importancia, que pronunciamos y escuchamos cotidianamente, y una gran cantidad de personas utilizan mal el término, ya que lo aplican a diversos entes carentes de voluntad; y la voluntad es factor esencial para la soberanía.

¹⁶⁹. El art. 39 de la C.P.E.U.M. establece claramente que la soberanía nacional es una soberanía popular que reside en el cuerpo total de ciudadanos.

Por otro lado, Harold J. Laski es contundente cuando afirma: *Now sovereignty, we are told, is that power which is neither temporary, nor delegated nor subject to particular rules which it cannot alter, nor answerable to any other power on earth.* Ahora soberanía, hemos dicho, es aquel poder el cual no es temporal, ni delegado ni sujeto a reglas particulares las cuales no pueden alterarla, ni responde a algún otro poder en la Tierra.¹⁷⁰ Es de vital importancia, tener presente esta concepción de Laski, sobre todo respecto a que la soberanía no es delegable.

En los Estados democráticos, la soberanía reside en el pueblo soberano que habita en dicho Estado. Como ejemplos de ello tenemos la Constitución de los Estados Unidos de América, que inicia con las siguientes palabras: *Nosotros, el Pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer Justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, estatuímos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América.*¹⁷¹

En este mismo sentido, tenemos los textos de los artículos 39 y 40 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dicen: Artículo 39, *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*¹⁷² Artículo 40, *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*¹⁷³

^{170.} Laski, Harold J., *op. cit.*, nota 4, p. 15

^{171.} C.E.U.A., 1787, preámbulo.

^{172.} En virtud de lo establecido en el art. 39 de la C.P.E.U.M. queda perfectamente claro que la soberanía nacional reside en el cuerpo total de ciudadanos y por lo tanto tenemos una soberanía popular.

^{173.} Los Estados Unidos Mexicanos están, por la voluntad del pueblo mexicano, constituidos como una República integrada por una federación de Estados libres y soberanos pero todos se sujetan a lo establecido en la C.P.E.U.M.

Thomas Hobbes, suprimió la dependencia de la ley natural que Juan Bodino trazaba en su definición de soberanía, y constituyó al soberano en única forma de poder. De este modo, su tratado más famoso, *Leviatán*, publicado en 1651, se divide en tres grandes partes: Parte I, Del Hombre; Parte II, Del Estado; Parte III, Del Reino de la Obscuridad. En esta obra, inicia con el individuo y sus características naturales, los sentidos, la imaginación y sus consecuencias, la razón y la ciencia, su poder, valor, dignidad, honor y valores; menciona que los gobiernos del mundo, como muchas otras cosas, se hacen por el arte del hombre, creando el gran Leviatán llamado El Estado, el cual es como un hombre artificial, que forja su poder y soberanía de la suma de todos aquellos individuos que lo integran. Es decir que, la soberanía de Leviatán es un poder igual a la suma de todos los poderes individuales de los hombres, que juntos, son Leviatán. La soberanía de Leviatán es un alma artificial. Es decir que, la soberanía del Estado es igual a la suma de las soberanías individuales de los individuos que habitan en el Estado.¹⁷⁴

La Ley Natural no es ajena a las teorías de Hobbes. Dice éste que: El derecho natural, que los escritores comúnmente llaman *jus naturale*, es la libertad que cada hombre tiene, para usar su propio poder como la voluntad propia para la preservación de su propia naturaleza; es decir de su propia vida; y consecuentemente, de hacer lo necesario de acuerdo a su propio juicio y razón, él puede concebir los medios aptos para tal fin.¹⁷⁵ Tras estas reflexiones, concluye Hobbes, que la ley de la naturaleza es una parte de la ley civil en todos los Estados del mundo. Cada súbdito en un Estado, ha estipulado su obediencia a la ley civil; por tanto, la obediencia a la ley civil es parte, también, de la ley de la naturaleza. La ley civil y ley natural, no son especies diferentes, sino parte distintas de la ley; de ellas, una parte es escrita, y se llama civil; la otra no escrita, y se denomina natural.

¹⁷⁴. Hobbes, Thomas, *op. cit.*, nota 131, p. 47.

¹⁷⁵. *Ibidem*, p. 86.

En 1762, Juan Jacobo Rousseau, tomando como referencia las ideas de Thomas Hobbes, expresó la idea de soberanía pero con un cambio sustancial con respecto a Sieyès. El soberano es ahora la colectividad o pueblo, y ésta da origen al poder enajenando sus derechos a favor de la autoridad. *Cada ciudadano, es soberano y súbdito al mismo tiempo, ya que contribuye tanto a crear la autoridad y a formar parte de ella, en cuanto mediante su propia voluntad dio origen a ésta, y por otro lado es súbdito de esa misma autoridad, en cuanto se obliga a obedecerla.*¹⁷⁶ En la expresión anterior, es claro al afirmar que, cada ciudadano es soberano y..., es decir que, cada ciudadano contribuye con su soberanía individual, para conformar la soberanía Nacional y, por lo tanto ésta última es igual a la suma de las soberanías individuales de todos y cada uno de los ciudadanos.

Rousseau fue uno de los primeros en sostener que la soberanía es inalienable, en virtud de que, aunque la soberanía individual contribuya a formar un ente colectivo, la soberanía no se pierde, y no puede ser representada excepto por sí misma: el poder puede transmitirse, pero no la voluntad. Por lo tanto, la soberanía es intransferible. En consecuencia, la soberanía, por la misma razón de ser inalienable, es indivisible e indelegable.¹⁷⁷

Frente a estas ideas, el abate Sieyès, postuló que la soberanía radica en la nación y no en el pueblo, queriendo con ello que la autoridad, no obrara solamente tomando en cuenta el sentimiento mayoritario coyuntural de un pueblo, que podía ser objeto de influencias o pasiones desarticuladoras, sino que, además tuviera en cuenta el legado histórico y cultural de esa nación, y los valores y principios bajo los cuales se había fundado. Además, el concepto de nación, contemplaría a todos los habitantes de un territorio, sin exclusiones ni discriminaciones. Sieyès indica que los parlamentarios son representantes y no mandatarios, puesto que éstos gozan de autonomía propia una vez han sido electos y ejercerán sus cargos mediando una cuota de responsabilidad y objetividad, al momento de legislar, en cambio los mandatarios, deben realizar lo que su mandante le indica, en este caso el pueblo.

¹⁷⁶. Rousseau, Juan Jacobo, *op. cit.*, nota 5, p. 392.

¹⁷⁷. *Ibidem*, p. 395.

Así, de Rousseau, nace el concepto de soberanía popular, mientras que del abate Sieyès, nace el de soberanía nacional. Ambos conceptos, se dan indistintamente en las constituciones modernas, aunque después de la Segunda Guerra Mundial, ha retomado fuerza el concepto de soberanía popular, que se mira como más cercano al pueblo, el cual, se supone que actualmente tiene un grado de cultura cívica y moderación, mucho más alto que en el tiempo de la toma de la Bastilla en 1789.

En nuestro contexto nacional, el concepto aplicable es el de Rousseau: la soberanía popular, ya que el artículo 39 de nuestra Constitución establece: *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*¹⁷⁸

También la palabra soberanía, se conceptualiza como el derecho de una institución política de ejercer su poder. Tradicionalmente, se ha considerado que tres son los elementos de la soberanía nacional: territorio, pueblo y poder. En el derecho internacional, la soberanía es un concepto clave, referido al derecho de un estado para ejercer sus poderes dentro de su territorio, incluyendo aguas territoriales.

El término *soberanía popular*, nace como una necesidad de explicar el origen o la fuente de la soberanía nacional. La Constitución francesa de 1793, fue el segundo texto legal que estableció que *la soberanía reside en el pueblo.*¹⁷⁹ Juan Jacobo Rousseau, en *El contrato social*, atribuye a cada miembro del Estado, una parte igual de lo que denomina la *autoridad soberana*, y propuso una tesis sobre la soberanía basada en la voluntad general. Para Juan Jacobo Rousseau, el soberano es el pueblo, que emerge del pacto social, y como cuerpo decreta la voluntad general manifestada en la ley.

¹⁷⁸. El art. 39 de la C.P.E.U.M. establece que la soberanía de los Estados Unidos Mexicanos es una soberanía popular, concepto acorde con el de Rousseau que manifiesta que cada ciudadano es soberano y súbdito al mismo tiempo.

¹⁷⁹. C.F., 1793, *op. cit.*, nota 25, D.D.H., art. 25.

De acuerdo con las diversas tesis mantenidas hasta la fecha, la soberanía popular implica *que la residencia legal y efectiva del poder de mando de un conjunto social, se encuentra y se ejerce en y por la universalidad de los ciudadanos*, y particularmente en los Estados democráticos. Así el sufragio universal, se convierte en un derecho fundamental, y la condición ciudadana es igual para todos, con independencia de cualquier otra consideración, salvo las limitaciones de edad o juicio.

Los postulados constitucionales franceses, son contundentes respecto a la soberanía: *La souveraineté réside dans le peuple ; elle est une et indivisible, imprescriptible et inaliénable.*¹⁸⁰ La soberanía reside en el pueblo; es una, es indivisible, imprescriptible e inalienable;¹⁸¹ Su principio es: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo;¹⁸² La soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por medio del referéndum.¹⁸³ Estos conceptos son recogidos por nuestra Constitución Política y los registra en el artículo 39 constitucional. En tal virtud, la soberanía evidentemente es indelegable, por lo que los actos de soberanía deben ser aprobados o rechazados por el pueblo soberano en su conjunto, y en algunos casos, como los que se refieren a las adiciones y reformas constitucionales, debe ser por mayoría calificada de dos tercios o tres cuartas partes del total del pueblo soberano, jamás por mayoría simple.

En suma, soberanía es un poder que está por encima de todos, no acepta ningún poder superior, y se ejerce como la capacidad de autodeterminación. Es decir, soberanía es la facultad de autodeterminarse, y significa un poder que no está sujeto a ningún otro poder; y bajo el principio democrático: la soberanía reside en el pueblo, todo poder público dimana del pueblo y éste tiene y tendrá siempre el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su gobierno.

^{180.} Dippel, Horst, *Constitucionalismo moderno*, trad. de Clara Álvarez Alonso y María Salvador Martínez, Madrid, Marcial Pons, 2009, p. 38.

^{181.} C.F., 1793, *op. cit.*, nota 25, D.D.H., art. 25.

^{182.} Este principio se consagra en el artículo Segundo de la Constitución Política de la República de Francia (C.P.R.F., 1958), París, Francia, 1958.

^{183.} El ejercicio de la soberanía nacional se encuentra en el artículo tercero de la C.P.R.F., 1958.

Desde luego, podemos afirmar que, el término soberanía es un concepto polémico, que se ha venido forjando a través de la historia de la humanidad y seguramente no está agotado, pero es importante saber de dónde proviene este poder, y cuál es su fuente de origen, y desde mi punto de vista no se genera espontáneamente.

Resumiendo, todo lo expuesto anteriormente, en relación con los conceptos fundamentales, relacionados con esta tesis, podemos decir que:

Constitución, es la norma fundamental de la existencia del Estado, es la estructura principal y el soporte esencial de la Nación. Define los derechos fundamentales del pueblo; la extensión, límites y fronteras de su territorio; la forma y organización de su gobierno, las relaciones que guardan entre sí los órganos de gobierno, la relación entre gobierno y gobernados, y establece los límites del poder. La identidad del Estado se define en su Constitución. Es del pueblo y para el pueblo.

Constitucionalismo, es la teoría de la limitación del poder público, además es la tendencia que han adoptado la mayoría de las naciones del mundo para organizarse internamente y ejercer sus derechos externamente. Y la experiencia ha demostrado, que la forma más adecuada de hacerlo es mediante un instrumento jurídico, que establece las normas fundamentales de garantías y derechos humanos, los límites del territorio en que se aplica, la forma de Estado, la forma de gobierno, la forma en que se ejercen los poderes y los límites del poder. Y este instrumento se llama Constitución.

Estado de Derecho, significa el imperio de la ley, en donde todos, pueblo y gobierno están sujetos a la ley, de manera que los gobernados quedan protegidos por la ley, ante los actos de gobierno. De tal manera que, se puede hacer todo aquello que la ley no prohíbe. Es aquel en el que el poder tiene límites.

Heteronomía, proviene de hetero (ετερος) y nomia (νόμος), que significa que la norma proviene de otro. El ejemplo evidente de heteronomía, son las leyes de la naturaleza, que regulan la vida del ser humano, por ejemplo: todos los seres vivos nacen, crecen, se reproducen y mueren. Es una de las características fundamentales de las normas jurídicas, y significa que el ente que elabora la

norma jurídica es distinto al destinatario de dicha norma. En el ámbito de la ética, significa la procedencia externa de las normas, por la que se regula la acción del sujeto, por lo que la conducta del individuo no queda regulada por su propia conciencia. El término fue utilizado por Emmanuel Kant, en oposición a la autonomía. Esencialmente significa el sujetarse a un querer ajeno.

Autonomía, significa la creación de sus propias normas. Y es la tendencia moderna, para la creación de las normas jurídicas al interior de un Estado. Ya que es el cuerpo total de ciudadanos, el que aprueba o rechaza las normas que regulan todos sus actos sociales y de Estado.

Democracia, es el poder del pueblo. El principio fundamental de la democracia es que la soberanía reside en el pueblo, y se ejerce para el pueblo, por el pueblo y para beneficio del pueblo. Democracia, es aquella forma de gobierno en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la creación de dichas normas.

Plebiscito, es un mecanismo democrático, mediante el cual se ejercita la soberanía popular, para la aprobación de todo aquello que le sea sometido a su consideración.

Referéndum, es un mecanismo democrático, de ejercicio de la soberanía popular, para aprobar o rechazar actos de soberanía, como las adiciones o reformas constitucionales, o la aprobación para la emisión de una ley. *Ad referéndum*, significa literalmente: para ser aprobado por el superior o el mandante.

Gobierno, es el conjunto de órganos del Estado formado por las autoridades públicas que ejercen el poder del Estado.

Poder, es la fuerza y la capacidad de hacer. Sus manifestaciones son la coerción y la coacción. El poder puede ser legítimo o ilegítimo. El poder se ejerce más que se detenta. Si no se ejerce es como o una energía latente, que no produce ningún efecto hasta que se utiliza. El poder supremo de la Nación, lo detenta legítimamente el pueblo, pero para su ejercicio lo divide, y delega algunas de sus facultades y algunos de sus poderes en sus representantes, quienes son depositarios temporales de los poderes delegados: Legislativo, Ejecutivo y

Judicial. El poder social está en todas partes, y es igual a la suma del poder individual de todos y cada uno de sus integrantes.

Representatividad, es la designación por parte de quien ostenta el dominio, en favor de alguien para que actúe en su nombre y representación. Esta es la acción que realiza el pueblo al nombrar representantes, para que actúen justamente en su nombre y representación, y para algunas actividades específicas como son: la administración pública, la elaboración de normas jurídicas y la aplicación de las normas jurídicas. Para ello, el pueblo delega algunas de sus funciones en dichos representantes, que actúan como depositarios temporales de dichos poderes parciales. En los Estados modernos, se delegan algunos poderes y funciones en forma dividida en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Reelección, es la acción de volver a elegir lo mismo, independientemente de que se trate de periodos inmediatos o discontinuos. Y es una tendencia humana de permanencia, sobre todo en el poder, y a la vez es una de las actitudes más dañinas, que significa el principio de la descomposición y termina necesariamente en corrupción. Por ejemplo, el ser humano quisiera detener el tiempo y que no llegara la vejez y mucho menos la muerte, pero ese es un ciclo natural inevitable; cuando busca la reelección, en esencia busca lo mismo: evitar el efecto del tiempo y lograr la perpetuidad en la posesión del poder. Pero la perpetuidad necesariamente termina en descomposición y corrupción.

República, significa la cosa pública: res-cosa, pública-pública; y es la forma democrática que adoptan algunas naciones para su organización, social y política. El territorio en que habita un pueblo soberano es la *cosa pública*, en la que el pueblo democrático, ejerce parte del poder a través de sus representantes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Los principios republicanos son: 1) el imperio de la ley; 2) separación y control de poderes; 3) igualdad ante la ley; 4) periodicidad en los cargos públicos; 5) publicidad de los actos de gobierno; 6) responsabilidad de los funcionarios públicos; 7) ejercicio de la ciudadanía; 8) respeto y tolerancia; y 9) idoneidad como condición de acceso a los cargos públicos.

Republicanismo, es la tendencia actual de muchas naciones para organizarse en forma de República. Sobre todo, a medida que los derechos fundamentales del

hombre, hoy llamados internacionalmente Derechos Humanos han cobrado relevancia y respeto en todo el mundo. Ello en virtud de que, una de las formas de gobierno en la que mejor se pueden ejercer los Derechos Humanos es en una República. Además de que al tratarse de *la cosa pública*, todo ciudadano participa y tiene derechos iguales a sus conciudadanos. La teoría política del republicanismo, se basa en el imperio de la ley, la dispersión del poder, la limitación al ejercicio del poder, y el gobierno sin dominación.

Soberanía, se deriva del latín *super amicus*, que significa señor supremo. Es un poder que está por encima de todos, no acepta ningún poder superior, y se ejerce como la capacidad de autodeterminación y de decisión que cada ente pensante tiene sobre sí mismo. La soberanía está íntimamente ligada a la voluntad, por lo tanto requiere de razonamiento, y por ello sólo es propia de los seres pensantes, en forma individual o en su conjunto. Cada individuo es soberano de sí mismo, y su soberanía individual forma parte de todas y cada una de las células sociales a las que pertenezca, en las que su soberanía individual, sumada a la de los otros integrantes conforma la soberanía total del ente social. La soberanía, se puede referir a un solo individuo, una asamblea, o el cuerpo total de ciudadanos. Por lo tanto la soberanía nacional, pertenece al conjunto de seres pensantes que conforman la nación, es decir que, la soberanía nacional reside en el pueblo y es igual a la suma de las soberanías individuales de todos y cada uno de sus integrantes. Por esta razón, en la actualidad se hace mucho énfasis en la soberanía popular, que significa que en un Estado democrático la soberanía nacional es una soberanía popular, por ello, en algunas constituciones se establece claramente que la soberanía nacional reside en el pueblo. El pueblo delega parte de sus poderes, de manera dividida para su ejercicio, pero nunca delega la soberanía. La soberanía, reside en el pueblo; es una, indivisible, imprescriptible, intransferible, inalienable y es indelegable. La ley es la expresión de la voluntad general, a su vez, la ley es la expresión y evidencia de la soberanía; por lo tanto la soberanía está en función de la voluntad general.

1.2 El Estado como sistema político y social

El Estado, es un conjunto de elementos y de relaciones entre ellos, que se dan en un ámbito territorial definido y en un tiempo cierto de existencia. Los elementos esenciales, que determinan la existencia de un Estado político, en un determinado tiempo son: población, territorio y gobierno; desde luego, existen más elementos pero los anteriores son los esenciales. Estos elementos están íntimamente relacionados entre sí y también se interrelacionan con otros elementos de diversas formas. La población, se integra con el conjunto de seres pensantes que mediante su percepción, conocimiento y discernimiento elaboran el esquema completo de subsistencia, dentro del territorio en el que habitan; el territorio proporciona la producción de los bienes y servicios, necesarios para la subsistencia de la población, por esto, *las leyes tienen una gran relación con la manera en que las naciones procuran su subsistencia;*¹⁸⁴ y el gobierno, es la forma de organización social, política y de poder que la población ha establecido, para el mejor desempeño de la vida en sociedad dentro del territorio en que habitan.

El ámbito territorial, se conforma principalmente por una porción terrestre, limitada y reconocida por los demás Estados pertenecientes a la comunidad internacional. Los límites terrestres, son conocidos como fronteras y los límites marinos, son conocidos como costas marinas. Cuando un Estado tiene como límite una o varias costas marinas, de conformidad con los tratados internacionales establecidos, también le corresponde un territorio marino adyacente a dichas costas marinas.

La población, se integra por todo ser humano que viva y habite dentro del ámbito territorial. Aquellos individuos que han nacido en dicho territorio, adquieren la designación de nacionales de dicho territorio; y aquellos que han alcanzado su capacidad de ejercicio, y no nacieron en dicho territorio, pero que han decidido residir y formar parte del pueblo de dicho territorio, pueden adquirir dicha nacionalidad de conformidad con la norma fundamental.

¹⁸⁴. Montesquieu, Charles Louis de la Brede de Secondant Barón de, *op. cit.*, nota 100, p. 126.

El gobierno del Estado, cuando éste se erige como democrático tal como lo es en nuestro país, es determinado y definido por el pueblo de manera que el pueblo decide cómo se organiza y cómo organiza su forma de gobierno. Así tenemos que, en el caso de nuestra Nación, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de su ley fundamental. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.¹⁸⁵

Entonces tenemos que el Estado, es un sistema de diversos elementos y subsistemas que conviven, se interrelacionan y establecen sus propias reglas de convivencia y de control, a fin de que la existencia de todos ellos sea lo mejor para todos, pero todos los sistemas y subsistemas se sujetan a la norma fundamental. Para ello, se requieren métodos y procedimientos para control, para el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, y para el ejercicio del poder.

Una vez establecidos los elementos necesarios para el Estado, se deben establecer las interrelaciones entre dichos elementos y las reglas básicas de funcionamiento. Esto se logra por medio de una Constitución, que representa el contrato social a que se sujeta el pueblo de dicho Estado, tanto en forma individual como en conjunto.

¹⁸⁵. De conformidad con los artículos 39, 40 y 41 de la C.P.E.U.M. tenemos una soberanía popular, estamos constituidos en una República democrática compuesta por una federación de Estados. Por lo tanto, la soberanía reside en el pueblo, en virtud de que tenemos una soberanía popular, y la creación de las normas debería contemplar la participación de los destinatarios en la creación de las mismas, tanto a nivel federal como estatal.

Como ya vimos, el constitucionalismo es la teoría de la limitación del poder público¹⁸⁶, por lo tanto El Constitucionalismo se realiza cuando hay modos legalmente establecidos de restringir la voluntad de los poderosos. F. W. Maitland, sostuvo en el siglo pasado, que el logro más importante del gobierno democrático fue su contribución a ese constitucionalismo.¹⁸⁷ Es decir que, la Constitución debe proteger al pueblo de las acciones autoritarias del gobierno, estableciendo límites al ejercicio del poder.

En palabras de Hans Kelsen, *la norma fundamental de un derecho nacional es una norma de derecho internacional*.¹⁸⁸ Esto significa que todo Estado, tiene que ser reconocido como tal por la comunidad internacional de Estados. De manera que el derecho internacional, considera un poder como legítimo en la medida en que el orden de coacción establecido por dicho poder, es realmente eficaz. De aquí se desprende el principio de efectividad. Este principio de efectividad, constituye la norma fundamental de los diversos órdenes jurídicos nacionales. La Constitución, establecida por el primer constituyente sólo es válida a condición de ser eficaz. Esto significa que, un orden coactivo dependiente del derecho internacional, es un orden jurídico legítimo, y por lo tanto válido y obligatorio, para el territorio en el cual se ha convertido en efectivo de modo estable. La comunidad constituida por dicho orden, es entonces, un Estado en el sentido del derecho internacional, siempre y cuando sea eficaz dentro del territorio en el que se aplica, es decir dentro de su ámbito territorial.

La concepción del Estado Moderno, se ha dado a través de un proceso evolutivo a lo largo de la historia, adecuándolo y perfeccionándolo en razón de las experiencias y vivencias en todo el mundo. En los últimos quinientos años, se dieron en Europa importantes cambios en su ordenamiento político, en el que surgió el concepto de Estado moderno con un territorio delimitado por fronteras conocidas, la existencia de un gobierno común y una identificación cultural y nacional de sus habitantes.

¹⁸⁶. Quisbert, Ermo, *op. cit.*, nota 55, p. 8.

¹⁸⁷. Pettit, Philip, *op. cit.*, nota 166, pp. 227-228.

¹⁸⁸. Kelsen, Hans, *op. cit.*, nota 73, p. 116.

Esta transformación política, se inició en los siglos XIV y XV. Los Reyes europeos, interesados en concentrar el poder en su persona, negociaron con los señores feudales, quienes a su vez cedieron sus derechos individuales sobre sus feudos, a cambio de privilegios. Los que no estuvieron dispuestos a negociar, fueron sometidos a través de violentas guerras. De esta manera, surgió debajo de la monarquía, una nobleza aburguesada, convirtiéndose en vasallos del monarca. Y posteriormente, el concepto feudal de lealtad fue reemplazado por los de autoridad y obediencia, propios de un Estado con poder centralizado. En el siglo XVII, el poder de los monarcas creció tanto que eliminó cualquier representatividad y dio lugar a las monarquías absolutas.

La monarquía, constituyó un Estado moderno más organizado y con una dirección de poder, basada en los medios de subsistencia. El control sobre estos medios, le permitió al monarca obtener la resignación de la sociedad, a cambio de orden y progreso. Uno de los ejemplos históricos del absolutismo, se presentó en Francia, que en el siglo XVII se convirtió en la mayor potencia europea, consolidando sus fronteras por medio de innumerables guerras con los países vecinos.

Pero a través del tiempo, el poder de cada nación también ha cambiado, fortaleciéndose, lo que ha obligado a que existan negociaciones entre países a fin de que cada uno pueda salvaguardar su territorio y el bienestar de su población. Esto en virtud de que los recursos naturales como clima, tierras, ríos, mares y costas, son los que permiten la subsistencia y existencia del pueblo que habita en el territorio de una nación.

Así tenemos que, a lo largo de la existencia de la humanidad se han venido perfeccionando y puliendo las reglas de convivencia, y finalmente en la declaración de Derechos de Virginia, en los Estados Unidos de Norteamérica, se recogen los diez elementos esenciales del constitucionalismo moderno: soberanía del pueblo, principios universales, derechos humanos, gobierno limitado, la Constitución como ley suprema, separación de poderes, gobierno representativo, rendición de cuentas y responsabilidad gubernamental, independencia e imparcialidad judiciales y el derecho del pueblo para reformar su propio gobierno o

la potestad popular de enmendar la Constitución.¹⁸⁹ De manera que una Constitución, debe tener cuando menos estos elementos para cumplir con su cometido. Si alguno de estos elementos falta, debemos buscar la forma de incluirlo a fin de contar con una mejor Constitución.

Como ya vimos, el Estado Mexicano surgió como Nación en 1821, cuando culminó la lucha de Independencia. En octubre de 1824 se promulgó la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁹⁰

Considero conveniente manifestar que, si analizamos la historia, nos daremos cuenta de que México ha tenido un papel muy importante, en la conformación de las dos potencias mundiales de los últimos quinientos años: en el siglo XVI, España se convirtió en el país más poderoso del mundo con el descubrimiento de América y con toda la riqueza que se llevaron a España, y su poderío duró de 1500 a 1700; posteriormente, hace ciento cincuenta años, alrededor del cincuenta por ciento de nuestro territorio, sirvió de apoyo a la potencia mundial de la actualidad, Los Estados Unidos de Norteamérica. Es conveniente no perder de vista la importancia que ha jugado nuestro territorio, en la historia mundial de los últimos quinientos años. Todavía nos queda algo de territorio, que más vale que cuidemos y aprendamos a hacerlo producir en beneficio del pueblo mexicano, que habita en dicho territorio.

El 24 de agosto de 1821, se firmaron en la Ciudad de Córdoba, los llamados Tratados de Córdoba¹⁹¹, en los que se reconocía la independencia y la soberanía del territorio, que antes representaba la Nueva España, surgiendo así el nuevo Estado Mexicano. El Estado mexicano, en sus inicios (1821) se integraba por un territorio que abarcaba desde los actuales estados norteamericanos de Washington, Idaho, Oregon, Wyoming, California, Nevada, Utah, Arizona, Colorado, Nuevo Mexico y Texas al norte y por supuesto el actual territorio nacional. Poco después, bajo el gobierno de Agustín de Iturbide, se anexaron

¹⁸⁹. Dippel, Horst, *op. cit.*, nota 180, pp. 48, 49.

¹⁹⁰. C.F.E.U.M., 1824.

¹⁹¹. Tratados de Córdoba, 24 de agosto de 1821, *op. cit.*, nota 19, p.3.

Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, llegando así a tener su mayor extensión territorial. Sin embargo, al término del gobierno monárquico de Iturbide, los Estados centroamericanos decidieron separarse, quedando la frontera mexicana hasta Chiapas por el sur. Años después, bajo la administración de Antonio López de Santa Anna, México perdió los Estados al norte del río Bravo, que pasaron a ser parte de los Estados Unidos de Norteamérica. De manera que, así se conformó el actual territorio nacional como la porción terrestre comprendida entre el río Bravo al norte, y los ríos Suchiate, Usumacinta, Azul y Hondo al sur, con sus costas, islas y territorio marino de conformidad con los tratados internacionales.

En los Tratados de Córdoba, se estipuló que el gobierno sería *monárquico, constitucional, moderado*. Se llamó a reinar a Don Fernando VII, Rey de España, estableciendo que, por su renuncia o no admisión, el reino del imperio mexicano pasaría a otras diversas personas sucesivamente, hasta llegar al que las cortes del Imperio designaran.¹⁹²

Así, tenemos que en 1821, surge la nación mexicana, con el territorio descrito líneas arriba, con la población que ocupaba dicho territorio; y por medio del Plan de Iguala (24 de febrero de 1821)¹⁹³ se acordó que la nación se organizaría como una monarquía constitucional, consumándose la Independencia el 24 de agosto del mismo año con los Tratados de Córdoba. Posteriormente, se nombró al Generalísimo Agustín de Iturbide como Presidente de la Regencia del Imperio. El gobierno de Iturbide, sin un plan económico, duró nueve meses, por lo que hubo una rebelión que instauró el sistema republicano federal en México en 1824, dando fin al Primer Imperio, e iniciando la primera República Federal de los Estados Unidos Mexicanos, organizada mediante la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. Y con esta fecha inicia nuestra historia constitucional como Estado independiente.¹⁹⁴

^{192.} Tratados de Córdoba, 24 de agosto de 1821, *op. cit.*, nota 19, arts. 2 y 3.

^{193.} Plan de Iguala, 24 de febrero de 1821.

^{194.} C.F.E.U.M., 1824.

A partir de entonces, la vida dentro del territorio nacional, se ha regido por la Constitución vigente en todo tiempo. Nuestra Carta Magna se elaboró por primera vez en 1824 y se ha renovado en diversas ocasiones. Así tenemos, que las modificaciones más relevantes son las de: 1857 y 1917 que es la vigente. Sin embargo, desde 1917 hasta la fecha, la Constitución vigente, ha sufrido 607 adiciones y reformas, siendo de las más significativas para nuestro tema las de 1927, 1928, 1933, 1977 hasta llegar a la actual de 2014.

Nuestra Constitución, trata del pueblo, el territorio y su forma de gobierno. Además, establece quién es el verdadero soberano (*super amos*), los derechos humanos, las interrelaciones entre los diversos elementos del Estado, la división de poderes, la delegación de funciones y poderes, la renovación de poderes y la forma en que se ejerce el poder.

De tal manera que, el sistema Estado-Mexicano se ha forjado durante doscientos años, teniendo transformaciones importantes en ese periodo, hasta llegar a un sistema estable, que busca la conjunción de los diversos subsistemas que lo integran, como son: el sistema jurídico, el sistema económico, el sistema social, el sistema tecnológico, el sistema ecológico y cualquier otro sistema conocido o no, que forme parte del sistema Estado-Mexicano. Todos los sistemas del Estado tienen como objetivo primordial el beneficio del pueblo.

Cada sistema, tiene a su vez sus propios y específicos objetivos. Así tenemos que el sistema jurídico tiene como objetivos el establecer y aplicar las normas de convivencia más adecuadas a la realidad mexicana, a fin de que se maximicen los beneficios en favor de la población y se respeten los derechos individuales y colectivos, observando las reglas generales de convivencia mundial, mediante los tratados internacionales. El sistema económico, tiene como objetivo lograr el máximo rendimiento de los recursos nacionales tanto privados como colectivos, de forma que se vea incrementada de manera continua la capacidad de hacer y de lograr, resolviendo y satisfaciendo las necesidades de toda la población. El sistema social tiene como objetivos que la vida en sociedad sea pacífica, que se respeten los derechos individuales y colectivos, eliminar la corrupción, eliminar todas las conductas nocivas a la sociedad, buscar la igualdad y la equidad, y

lograr paz, la estabilidad social, garantizando en todo tiempo la seguridad pública. El sistema tecnológico, tiene como objetivos el incrementar la obtención de conocimiento en todos los campos del saber, para todos los integrantes de la población, y la utilización de dicho conocimiento en beneficio de la sociedad en su conjunto. El sistema ecológico, es un sistema natural, cuyas reglas de subsistencia están dadas por la naturaleza, pero el ser humano tiene la obligación y el deber de entender y comprender dichas reglas ecológicas, a fin de convivir en el medio en el cual la vida tiene lugar, sin destruir los sistemas ecológicos, preservando el equilibrio de la naturaleza, para que esta sirva a los mejores fines de la vida humana en todo el territorio del sistema Estado-Mexicano.

Todas estas relaciones e interrelaciones, derechos y obligaciones, deberes y beneficios, deben establecerse claramente, a fin de que no se pierdan en las palabras o se enreden las ideas y los conceptos. De tal manera, que lo más adecuado es poner en blanco y negro las reglas de convivencia, partiendo de una regla general de observancia obligatoria, general e inmutable. Es decir, por medio de una Constitución, que sólo debería ser reformada por el pueblo en su conjunto, y mediante una mayoría calificada del conjunto total de ciudadanos que integran la población.

Podemos concluir que, nuestra vida diaria está regulada por nuestra Carta Magna, que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que a su vez es la Ley Suprema. Nuestro país, está regido por una Constitución desde 1824, y a la fecha tenemos la Constitución vigente de 1917, que como ya mencionamos, ha tenido muchas adiciones y reformas, 607 hasta el mes de enero de 2015.

En estos últimos doscientos años, *el problema ha sido encontrar una forma de asociación la cual defienda y proteja con toda la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y en la cual cada uno, mediante la unión personal con todos, pueda obedecer en lo individual, y permanecer tan libre como antes. Este es el problema fundamental que resuelve el Contrato Social.*¹⁹⁵

¹⁹⁵. Rousseau, Juan Jacobo, *op. cit.*, nota 5, p. 391.

Como vimos, en los primeros cien años de existencia de nuestra nación, la lucha por el poder fue incesante, posteriormente con la revolución hubo un reacomodo de las estructuras sociales, teniendo una primera etapa de caudillismo y posteriormente una etapa de estabilidad y crecimiento sostenido, pero en la última parte del siglo pasado, nos invadieron las corrientes tecnócratas y neoliberales, mismas que provocaron inestabilidad política y económica acompañadas por diversas circunstancias, que hasta ahora no hemos podido capitalizar, como la petrolización de la economía, los intentos de industrialización y sobre todo las ideas particulares de cada una de las administraciones presidenciales. La administración de Díaz Ordaz, fue la última de crecimiento sostenido con un cierto grado de respeto entre todos los sectores de la sociedad; con Echeverría, predominó el estatismo y se inició el crecimiento de las modificaciones constitucionales; con López Portillo, la petrolización y siguió el crecimiento de las reformas constitucionales: con de la Madrid, la tecnocracia y se aceleró el aumento de las modificaciones constitucionales; con Salinas, el neoliberalismo y continuó la misma tendencia de las modificaciones constitucionales; con Zedillo, se dio un periodo de estabilización pero siguió el crecimiento de las modificaciones constitucionales; con Fox, la pérdida total del rumbo, que provocó que el Legislativo aprovechara la oportunidad para fortalecerse y empezar a actuar como otro de los poderes constituidos, pero desafortunadamente no con objeto de fortalecer a la Nación, sino más bien para entorpecer al Ejecutivo y con ello también se fortaleció la delincuencia, y se aceleró aún más el aumento de las modificaciones constitucionales; con Calderón, se hizo presente la delincuencia como poder antagónico de la sociedad y del gobierno, y el Congreso y la delincuencia se evidenciaron como los dos grandes opositores al Ejecutivo; finalmente con Peña Nieto, nos encontramos en una etapa de estancamiento económico en el primer año, crecimiento de la delincuencia que ya se refleja en diversos Estados de la Nación, la lucha contra la delincuencia ocupa gran parte del tiempo y de la actividad gubernamental, a pesar de esto la mayor preocupación tanto del Ejecutivo como del Legislativo es llevar a cabo las

reformas constitucionales, que consideran necesarias para poder actuar con legitimidad constitucional.

Sin embargo, me parece que olvidan que la Constitución, establece los límites del poder, pero cuando los límites para mover los límites no existen, esto implica que no hay límites. Por lo tanto la falta de límites, y el exceso de modificaciones constitucionales dan como resultado, la inestabilidad constitucional, además que se rompe con el constitucionalismo, que es la teoría de la limitación del poder público.

En medio de toda esta situación nacional, los legisladores se obsequian la reelección inmediata con objeto de perpetuarse en el poder, se les olvida que la honestidad es la mejor regla de conducta en todas las cuestiones, sean públicas o privadas y los verdaderos hombres de estado, no persiguen el reconocimiento de los demás, y actúan en función de la justicia y del bien común; es decir actúan con honestidad.¹⁹⁶ Además, de que el poder Legislativo se pone en manos de diversas personas que, en asamblea, tienen por ellos mismos, o junto con otros, un poder de hacer leyes, las cuales cuando ellos las han hecho, son separados nuevamente, y ellos mismos son sujetos a las leyes que ellos hicieron; lo cual es un nuevo lazo para observar lo que ellos hicieron para el bien público.¹⁹⁷ el legislativo viene a ser un poder fiduciario con objeto de actuar para ciertos fines, pero el supremo poder está permanentemente en el pueblo para remover o modificar el legislativo, cuando éste encuentra los actos legislativos contrarios a la confianza depositada en él.¹⁹⁸

^{196.} Cicerón, Marco Tulio, *De República*, pp. 48 a 52. [http://historiantigua.cl/wp-content/uploads/2011/06/ DE-REP%C3%9ABLICA-CICERON.pdf](http://historiantigua.cl/wp-content/uploads/2011/06/DE-REP%C3%9ABLICA-CICERON.pdf), 15 de noviembre del 2013, 07:30 p.m.

^{197.} Locke, John, *op. cit.*, nota 129, p. 58.

^{198.} Locke, John, *op. cit.*, nota 129, p. 59.

La perpetuidad, necesariamente termina en corrupción y *cuando los principios del gobierno se corrompen, las mejores leyes llegan a ser malas, y se vuelven contra el Estado; pero cuando los principios permanecen y los gobiernos son honestos, las malas leyes tienen los mismos efectos de la buenas; la fuerza de los principios envuelve todo a su alrededor.*¹⁹⁹

Además, libertad política no consiste en libertad ilimitada. En gobiernos que son sociedades dirigidas por leyes, libertad consiste en hacer lo que la ley permite y lo que se debe hacer, y no forzar lo que no se debe hacer. Libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permiten.²⁰⁰

Uno de los aspectos más graves es que, *cuando el poder Ejecutivo no tiene el derecho de frenar la invasión del cuerpo legislativo, éste último llegará a ser despótico y ser para sí mismo agradablemente arrogante, y pronto llegará a destruir a los otros poderes.*²⁰¹ Es decir que, si no frenamos la actitud del cuerpo Legislativo en su afán de perpetuarse y apropiarse del poder, en breve tiempo nos convertiremos en una oligarquía constitucional dominada por el Legislativo.

*Se debe reformar por ley lo que se ha establecido por ley, y cambiar por costumbre lo que se ha fijado por costumbre; por esto es mala política cambiar por ley lo que debe ser cambiado por costumbre.*²⁰² *La aplicación de cualquier ley dependerá del siguiente principio fundamental: la seguridad del Pueblo es la ley suprema.*²⁰³ *La historia debe ser ilustrada por las leyes, y las leyes por la historia.*²⁰⁴

La incidencia delictiva, es un indicativo de la eficiencia del gobierno ya que *en un Estado bien gobernado hay pocos castigos, no porque haya muchos indultos, sino porque los criminales son raros; y cuando un Estado está en decadencia es porque la multitud de crímenes en una garantía de impunidad.*²⁰⁵

^{199.} Montesquieu, Charles Louis de la Brede de Secondant Barón de, *op. cit.*, nota 100, p. 54.

^{200.} *Ibidem*, p. 69.

^{201.} *Ibidem*, p. 73.

^{202.} *Ibidem*, p. 138.

^{203.} *Ibidem*, p. 224.

^{204.} *Ibidem*,. P. 294.

^{205.} Rousseau, Juan Jacobo, *op. cit.*, nota 5, p. 399.

Sin embargo, el mayor mal de la sociedad es la corrupción, de ella nace toda la descomposición y para reducir la delincuencia, primero debemos acabar con la corrupción, en virtud de que *nada es más peligroso que la influencia de intereses privados en los asuntos públicos, y el abuso de las leyes por el gobierno es menos dañino que la corrupción del legislador.*²⁰⁶ Es decir que, los representantes más honestos que debe tener un buen Estado, son los legisladores, si éstos se corrompen, la Nación está en grave peligro.

En la actualidad, nos encontramos en el mundo contemporáneo, básicamente con dos sistemas de gobierno: presidencial y parlamentario. Michelangelo Bovero, considera al presidencialismo como una etapa imperfecta de la democracia, y un paso necesario en algunos casos. Y define a los sistemas de gobierno como: 1) parlamentario, cuando el gobierno emana del Parlamento, que es el único órgano electo por el voto popular, y frente a él responde el gobierno por sus actuaciones; y 2) presidencial, cuando el jefe del gobierno es electo directa y periódicamente por los ciudadanos y por sufragio universal.²⁰⁷ Los Estados Unidos Mexicanos tienen un sistema de gobierno presidencial, ya que el Poder Ejecutivo se deposita en un individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y esta misma persona hace las veces de jefe de Estado y Jefe de Gobierno, que es electo periódicamente. Bovero se pronuncia en favor de un sistema parlamentario, por la posibilidad de remover al gobierno ante una mala actuación o traición a la confianza, mientras que en el régimen presidencial, los ciudadanos deben esperar a la terminación prefijada en el mandato. Sin embargo, en teoría, el mandante debería poder retirar el mandato en cualquier tiempo de conformidad con su voluntad.

²⁰⁶. Rousseau, Juan Jacobo, *op. cit.*, nota 5, p. 410.

²⁰⁷. Bovero, Michelangelo, "Presidencialismo y otras malas ideas. Reflexiones a partir de la experiencia italiana", en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 20.

1.3 El sistema político y social del Estado mexicano

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es nuestra Carta Magna.²⁰⁸ En nueve títulos trata de la población, el territorio y el gobierno, así como de las interrelaciones entre ellos.²⁰⁹ Unas de las funciones más importantes de nuestra Constitución son las de reglamentar el control social, el ejercicio del poder, el ejercicio de la democracia y el ejercicio de la soberanía.

Nuestra Constitución contiene nueve títulos: *Título Primero*, De las Garantías Individuales; *Título Segundo*, de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno; *Título Tercero*, De la División de Poderes; *Título Cuarto*, De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado; *Título Quinto*, De los Estados de la Federación y del Distrito Federal; *Título sexto*, Del Trabajo y de la Previsión Social; *Título Séptimo*, Prevenciones Generales; *Título Octavo*, De la Reformas de la Constitución; y *Título Noveno*, De la Inviolabilidad de la Constitución.²¹⁰ Sin embargo podemos reagrupar estos nueve títulos en tres grandes grupos: *Primero*, Población; *Segundo*, Territorio; y *Tercero*, Forma de Gobierno.²¹¹

Por otro lado, la Constitución está dirigida a: la protección y salvaguarda del territorio y patrimonio nacional; el control social, a través de los derechos y obligaciones del ciudadano; y el ejercicio del poder por medio de los poderes constituidos.

^{208.} Nuestra Carta Magna o Norma Suprema vigente, de la que derivan todas nuestras leyes es la C .P.E.U.M. misma que contiene las reglas de convivencia dentro del territorio nacional.

^{209.} En función de los nueve títulos en que está dividida la C.P.E.U.M., podemos elaborar un diagrama esquemático de su contenido. Véase el diagrama 1.1, del presente capítulo I.

^{210.} El texto de la C.P.E.U.M. vigente se divide en los nueve títulos arriba mencionados, que fundamentalmente se refieren a la población, el territorio y el ejercicio del poder.

^{211.} Los nueve títulos de la C.P.E.U.M. se pueden reagrupar, esquemáticamente, en función del género al que pertenecen, y de esta forma podemos apreciar los campos básicos de acción que la misma regula. Véase los diagramas 1.2 y 1.3, del presente capítulo I.

Nuestra nación está constituida en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres, unidos en una federación (artículo 40 constitucional).²¹²

El término República significa: la cosa pública y se refiere a la forma de gobierno y sistema político, que se fundamenta en el imperio de la ley, o sea en la Constitución, y la igualdad ante la ley. La República tiene los siguientes principios: 1) periodicidad en los cargos públicos (artículos 59, 115 y 116 constitucionales); 2) publicidad de los actos de gobierno (artículo 72 constitucional); 3) responsabilidad de los funcionarios públicos (artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 constitucionales); 4) separación y control de poderes (artículo 49 constitucional); 5) imperio de la ley (artículos 133 y 136 constitucionales); 6) ejercicio de la ciudadanía (artículos 39, 40 y 41 constitucionales); 7) respeto y tolerancia (artículos 1 y 2 constitucionales); 8) igualdad ante la ley (artículos 1 y 4 constitucionales); y 9) idoneidad como condición de acceso a los cargos públicos (artículos 32, 35, 55, 58 y 82 constitucionales).²¹³

El término Representativa significa: que el titular del poder político y verdadero soberano, o sea el pueblo, no ejerce el poder por sí mismo, sino por medio de representantes, que son los depositarios temporales del poder a fin de ejercerlo en favor del pueblo soberano (artículo 41 constitucional).²¹⁴ Los representantes del pueblo, depositarios temporales de diversas partes del poder son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

El término Democrática, implica necesariamente que la soberanía reside en el pueblo, que dicha soberanía es inalienable, y que dicha soberanía jamás se delega²¹⁵; además significa: una forma de organización social en la que los

²¹². Los Estados Unidos Mexicanos son una República federal compuesta de una federación de Estados.

²¹³. Los principios republicanos estaban contemplados en la C.P.E.U.M. hasta el año 2014, en el que se aprobó la reelección consecutiva para cargos legislativos.

²¹⁴. En virtud de que tenemos una República representativa, tenemos que parte de los poderes del Estado se delegan, para su ejercicio, en representantes temporales que una vez transcurrido su periodo deben entregarlos a los nuevos representantes elegidos. Esta periodicidad tiene por objeto evitar la perpetuidad en el ejercicio del poder.

²¹⁵. Laski, Harold J., *op. cit.*, nota 4, p. 15.

miembros son libres e iguales, y las relaciones sociales se establecen mediante relaciones contractuales. Aristóteles, define a la democracia como el gobierno de la mayoría, en su clasificación de gobiernos puros en los que ubica la monarquía, la aristocracia y la democracia. Como ya mencionamos, el principio democrático por excelencia, establece que la soberanía reside en el pueblo. Por otro lado, Hans Kelsen, afirma que la democracia es aquella en la que los destinatarios, participan de alguna manera en la creación de las normas. Sin embargo, en nuestro país, la acción democrática se ejerce básicamente cada vez que hay elecciones de representantes de elección popular, es decir cada seis años para elegir al Titular del Poder Ejecutivo y los miembros del Senado; cada tres años para elegir a los miembros de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; y en los Estados de la federación de acuerdo con sus fechas y periodos electorales. Es decir que, la democracia mexicana, actualmente, se ejerce sólo cuando hay elecciones de representantes (artículo 41 constitucional), un día cada tres años.

El término Federal significa: que nuestra Nación se conforma mediante una agrupación institucionalizada de entidades sociales relativamente autónomas, es decir mediante una agrupación de Estados federados, libres y soberanos internamente, pero aglutinados en una federación que tiene como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²¹⁶

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, trata los tres elementos primordiales que conforman un Estado: población, territorio y gobierno; y los divide en tres grandes temas: 1) las garantías individuales, el respeto a los derechos humanos y los derechos del ciudadano (población, artículos 1 a 41); 2) integración del territorio, límites y fronteras, así como espacio marino y aéreo (territorio, artículos 42 a 49); 3) la forma de Estado y la forma de gobierno, organización del poder y la conformación de la representatividad para el ejercicio del poder (gobierno, artículos 40, 41, 49 a 122 y 124 a 135).²¹⁷

^{216.} De conformidad con el art. 40 de la C.P.E.U.M. la República Mexicana está constituida por una federación de Estados que se sujetan a todo lo establecido en la Constitución Federal.

^{217.} La C.P.E.U.M. trata de todo lo concerniente a la sana convivencia social dentro del territorio nacional: los derechos fundamentales en sus artículos 1 a 38; la soberanía nacional en el art. 39; forma de estado y forma de gobierno en los artículos 40 y 41; territorio en los artículos 42 a 48; el ejercicio del poder del art. 49 al 122 y del 124 al 134; del trabajo en el art. 123; de las reformas y adiciones en el art. 135 y de su inviolabilidad en el art. 136.

Nuestra Constitución también incluye una parte social, orientada al derecho del trabajo (artículo 123) y el derecho agrario (artículo 27). Esta parte social de facto forma parte del elemento población.²¹⁸

Además, nuestra Constitución es una constitución rígida y escrita. Fue elaborada por el Poder Constituyente y en ella se crearon los Poderes Constituidos. Los poderes constituidos, se ejercen por los representantes del pueblo soberano, y dichos representantes son elegidos por el voto mayoritario del pueblo, y son depositarios temporales de diversas partes del poder.

La Constitución, es la norma fundamental del Estado, no hay norma alguna por encima de ella.²¹⁹ Todo el actuar dentro del Estado debe estar de acuerdo a los ordenamientos constitucionales. Al respecto, vale la pena hacer mención de la cita que hace Felipe Tena Ramírez en su libro *Derecho Constitucional Mexicano*, respecto a Hamilton:

*No hay proposición que se apoye sobre principios más claros que la que afirma que todo acto de una autoridad delegada, contrario a los términos del mandato con arreglo al cual se ejerce, es nulo. Por lo tanto, ningún acto legislativo contrario a la Constitución puede ser válido. Negar esto equivaldría a afirmar que el mandatario es superior al mandante, que el servidor es más que su amo, que los representantes del pueblo son superiores al pueblo mismo y que los hombres que obran en virtud de determinados poderes lo pueden hacer, no sólo en lo que éstos no permiten, sino incluso en lo que prohíben.*²²⁰

El cuestionamiento respecto a los límites de la facultad de revisar o reformar la Constitución, ya lo han realizado Emilio Rabasa en México, 1912; Marbury en 1919 y Carl Schmitt en 1927. Todos coinciden en que no se ha tratado en la teoría constitucional dichos límites de reformar y revisar los preceptos constitucionales.

²¹⁸. La C.P.E.U.M fue de las primeras en incluir los derechos sociales, específicamente el derecho agrario y el derecho laboral.

²¹⁹. De conformidad con el art. 133 de la C.P.E.U.M., ésta, las leyes que emanen de ella y los tratados internacionales firmados por el Presidente de la República con aprobación del Senado constituyen la Ley Suprema. Es decir que la Ley se integra de la Norma Suprema y todo el cuerpo de leyes promulgadas en función de ella, además de los Tratados Internacionales debidamente aprobados con apego a la Constitución.

²²⁰. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 39ª ed., México, Porrúa, 2007, p. 14.

Sin embargo, tenemos la opinión de especialistas más modernos que claramente establecen que la Constitución es la nueva *manera de fundamentar y limitar el poder. La condición más importante de la validez efectiva de una constitución es su base consensual.*²²¹

El Estado constitucional, sostiene su estructura en dos pilares fundamentales: por un lado, en el principio político democrático; por otro en el principio jurídico de la supremacía constitucional. Conforme al principio político democrático se entiende que corresponde al pueblo, en cuanto titular de la soberanía, el ejercicio indiscutible del poder constituyente. Según el principio de supremacía, se considera que la Constitución es *lex superior*, que obliga por igual a gobernantes y gobernados.²²² La necesidad de hacer valer, conforme al principio democrático, la suprema autoridad del pueblo frente a la autoridad del gobernante, no ofrece otra posibilidad ni otra alternativa que la de establecer, por el propio pueblo, una ley superior (la Constitución) que obligue por igual a gobernantes y gobernados. Pedro de Vega concibe la Constitución como *Ley suprema, a través de la cual se pretende controlar y limitar, en nombre de la voluntad soberana del pueblo, la voluntad no soberana del gobernante.* Es decir que la Constitución establece el Estado de derecho, en el que constitucionalmente se limita el poder del gobierno sobre el gobernado. También nos previene de la colisión constitucional que se presenta cuando *respondiendo a exigencias de la realidad y de la historia, se hace necesario introducir modificaciones en la legalidad fundamental.*²²³

Y en el caso de nuestro país, el artículo 135 establece que las adiciones y reformas constitucionales se realizan por uno de los poderes constituidos: el Legislativo²²⁴, apoyada por la mayoría de las legislaturas locales. De manera que,

^{221.} Grimm, Dieter, *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, trad. de Raúl Sanz Burgos *et. al.*, Madrid, Trotta, 2006, pp. 27-29.

^{222.} Vega, Pedro de, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 15.

^{223.} *Ibidem*, p. 20.

^{224.} El texto actual del art. 135 de la C.P.E.U.M. limita la soberanía popular y deja fuera la voluntad del pueblo soberano en las reformas y adiciones constitucionales.

existe una contradicción e invasión de competencias, cuando un poder constituido revisa y hace reformas al instrumento legal, que constituye al mismo poder que hace las reformas y adiciones. Con esto, se configura la cita de Hamilton, en el sentido de que los representantes del pueblo pueden hacer, no sólo lo que no se permite, sino incluso lo que se prohíbe. Además, con este procedimiento, se elimina la heteronomía de las adiciones y reformas constitucionales, respecto del Poder Legislativo que las realiza, en virtud de que es una misma legislatura la que propone, califica, discute, aprueba, modifica y proclama.

La estructura social, territorial y política del Estado Mexicano, de conformidad con su Constitución Política es la siguiente: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, trata de la población en sus artículos primero al cuarenta y uno; del territorio en sus artículos cuarenta y dos a cuarenta y ocho; y del gobierno y poder en sus artículos cuarenta, cuarenta y uno, cuarenta y nueve a ciento veintidós y del ciento veinticuatro al ciento treinta y cinco. La estructura resultante la podemos ver en los diagramas de las páginas siguientes.

El primer diagrama (1.1), muestra la estructura resultante de acuerdo a la literalidad del texto constitucional, ilustrando todos y cada uno de los nueve títulos de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El segundo diagrama (1.2), muestra la dirección en que se pueden reagrupar los títulos, cuarto al noveno, en función de su género y funcionalidad.

El tercer diagrama (1.3), muestra la estructura resultante de la agrupación de los títulos IV, V, VI, VII, VIII Y IX, de acuerdo al párrafo anterior, y podemos apreciar una gran concordancia con la concepción ideológica, jurídica y doctrinaria de la Teoría del Estado.

En el tercer diagrama (1.3), podemos observar claramente tres grandes rubros: población, territorio y gobierno o poder. De conformidad con el texto constitucional, la soberanía reside en el pueblo y por lo tanto, se debe requerir de la voluntad general para aprobar las decisiones soberanas. En la sección que corresponde al pueblo se encuentran: el ejercicio de la soberanía, el ejercicio de la democracia, los derechos humanos, las obligaciones y derechos de los ciudadanos, así como

las garantías fundamentales. En la sección que corresponde al territorio, se encuentran: los límites y fronteras, el territorio marino, terrestre y aéreo. En la sección que corresponde al gobierno o poder se encuentran: la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal (Ayuntamiento). Este diagrama, nos muestra en forma gráfica nuestra conformación constitucional.

Finalmente, del diagrama 1.3 podemos extraer la estructura política y de gobierno del Estado mexicano, de conformidad con la Constitución. Esta estructura política se muestra en el diagrama 1.4, en el que se aprecia claramente la división de poderes y los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Así mismo se aprecia que el cuerpo total de ciudadanos está y debe estar por encima de los poderes constituidos, en virtud de que la soberanía reside en el pueblo y sólo en él y en ningún otro individuo o grupo de individuos.

De todo lo anterior, podemos concluir que, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos trata fundamentalmente de los tres elementos esenciales del Estado: territorio, población y poder.

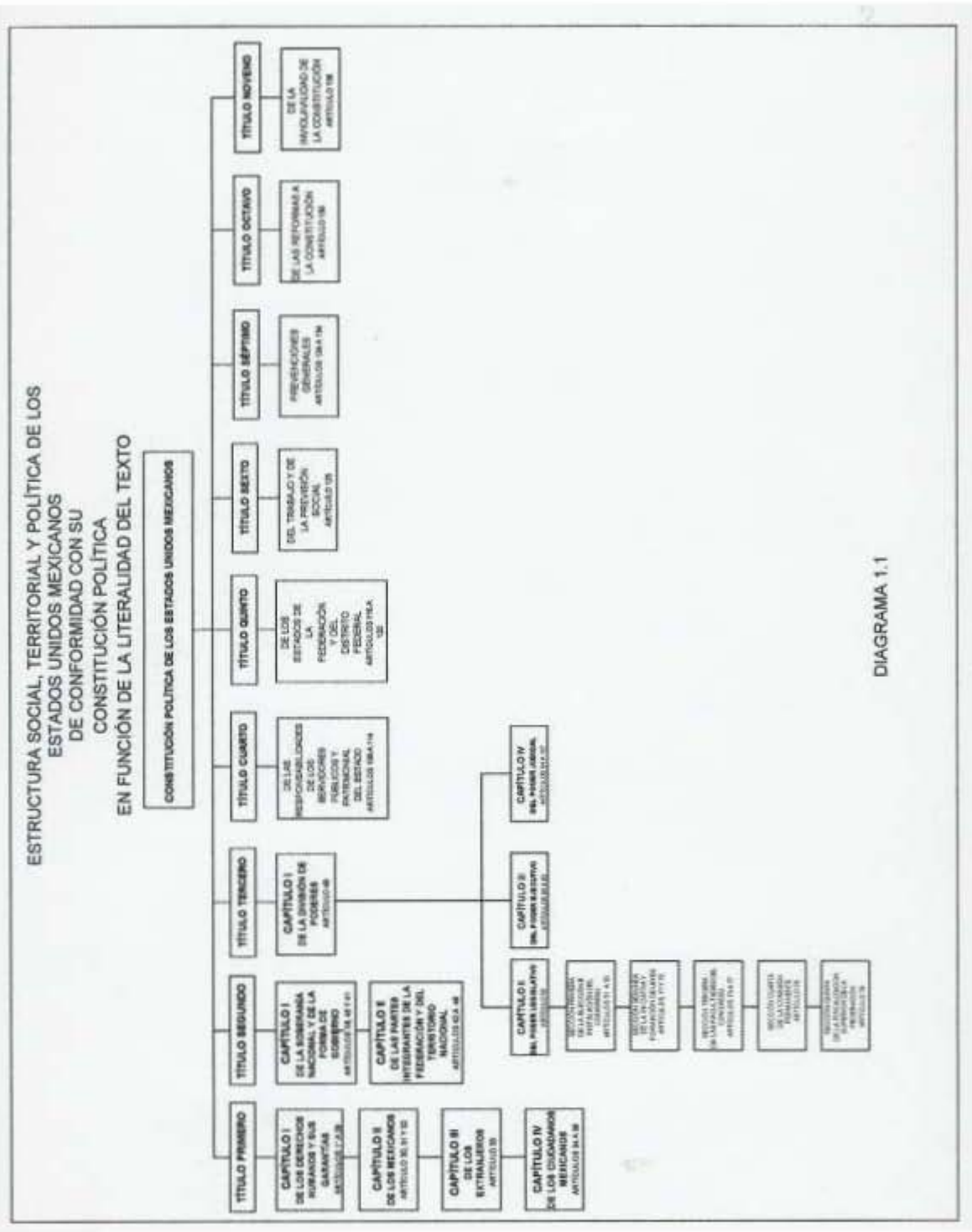


DIAGRAMA 1.1

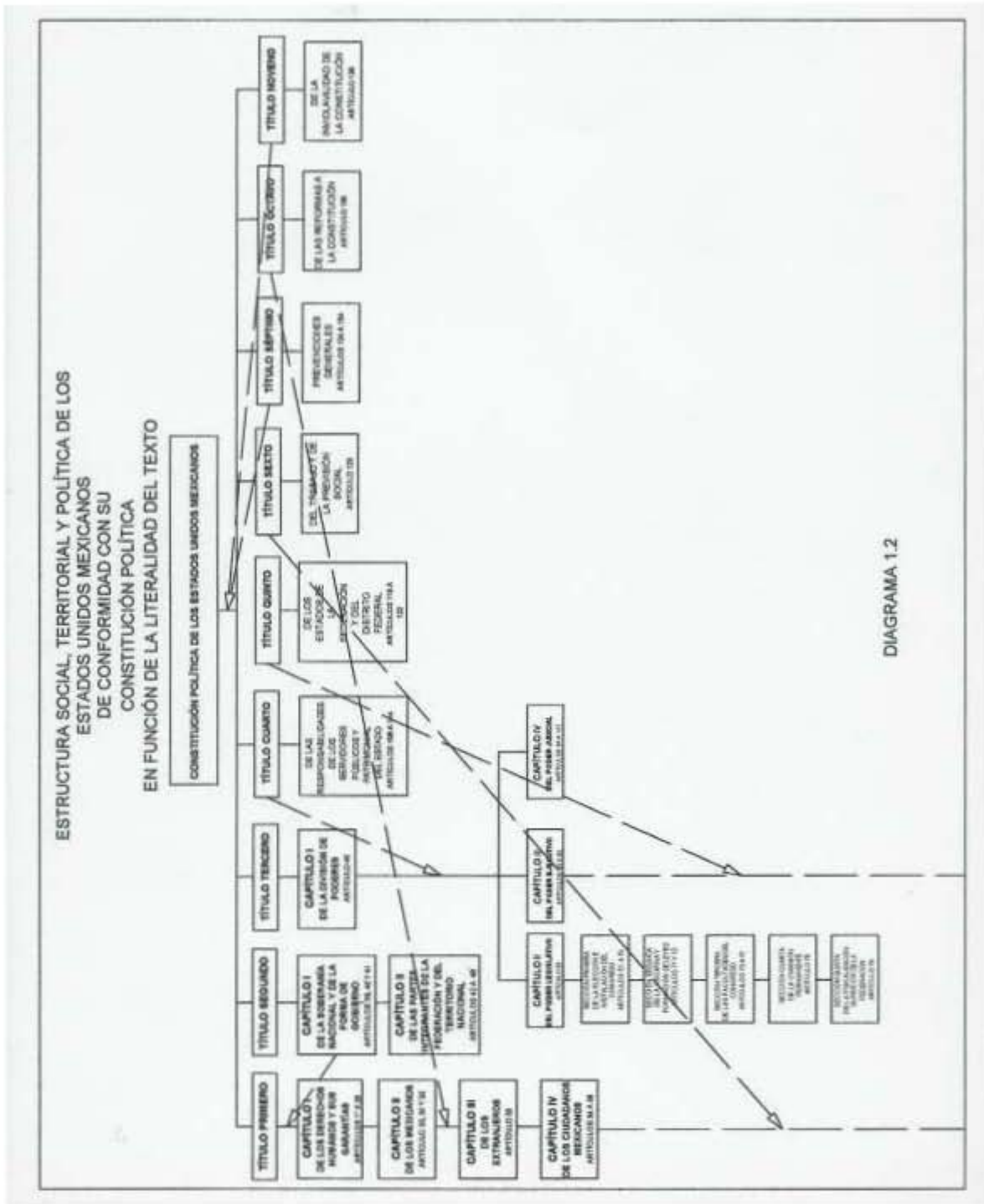


DIAGRAMA 1.2

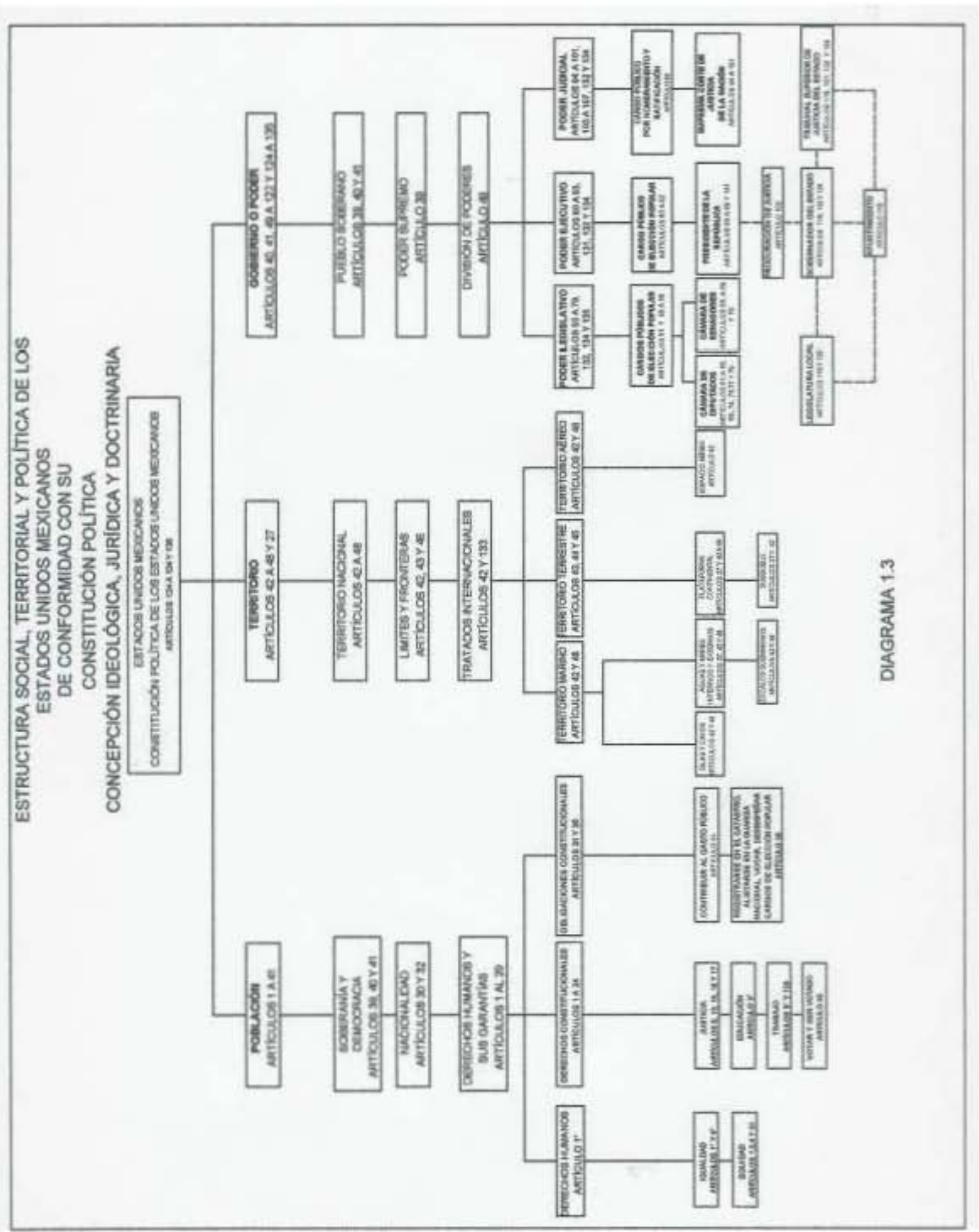


DIAGRAMA 1.3

**ESTRUCTURA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DE CONFORMIDAD CON SU
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

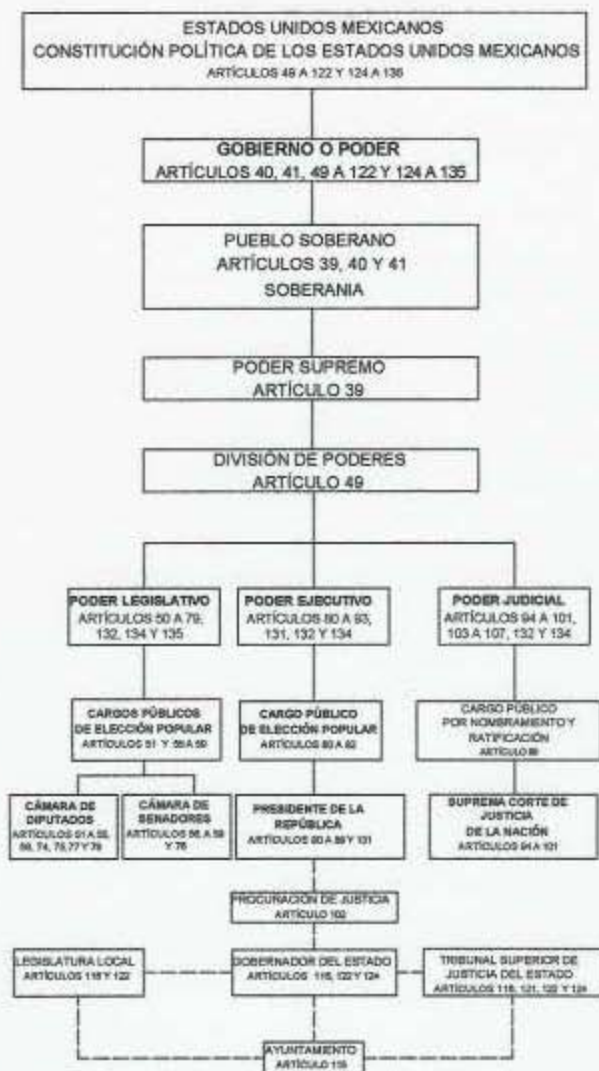


DIAGRAMA 1.4

1.4 Constitucionalismo contemporáneo. Democracia constitucional y soberanía popular.

El constitucionalismo de nuestros días, marca el resurgimiento del iusnaturalismo, al grado que se ubica por encima del positivismo jurídico.²²⁵ Si positivismo jurídico se entiende como sinónimo de formalismo jurídico, este es un *modelo del derecho que tiene como criterio de reconocimiento de la existencia y la validez de las leyes, solamente la forma de producción de las mismas, independientemente de su contenido.*²²⁶ Pero si la validez de las leyes se sujeta a la sustancia, y por ello a los contenidos, más allá de la forma de las decisiones, y fundando la validez en principios constitucionales como criterios de justicia y no sólo en las reglas de procedimiento como criterios de existencia y de validez formal de las normas, entonces tenemos que la racionalidad sustancial se convierte en el elemento básico de la existencia y validez de las normas.²²⁷ En el constitucionalismo moderno, la existencia y validez debe compaginar la racionalidad sustancial y la racionalidad formal, logrando así reforzar el moderno positivismo jurídico que combina la sustancia de los contenidos y la formalidad de las reglas.²²⁸

Este sistema de normas meta-legales, dirigidas a los poderes públicos, y principalmente al legislador, es, precisamente, la Constitución; es decir, el acuerdo democrático sobre lo no-decidible, ya sea porque no puede decidirse o porque no puede no ser decidido (es obligatorio decidir qué y está prohibido decidir qué).²²⁹ En este acuerdo se reconoce la forma positiva que asume el contrato social, materializándose con el establecimiento de las normas que son los derechos fundamentales. Derechos que, una vez que han sido sancionados en los contratos sociales escritos, que hoy llamamos constituciones modernas, se convirtieron en derechos positivos de rango constitucional.²³⁰

^{225.} Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 53, p. 265.

^{226.} *Idem.*

^{227.} *Ibidem*, p. 266.

^{228.} *Idem.*

^{229.} *Ibidem*, p. 267.

^{230.} *Idem*,

La esfera de lo no decidible está constituida por principios y derechos fundamentales de los intereses y las necesidades primarias y vitales. Derechos que consisten en expectativas negativas, como son las libertades fundamentales a las que corresponden prohibiciones para decidir, y derechos que consisten en expectativas positivas, como son los derechos sociales a los que corresponden obligaciones de decidir.²³¹

De esta manera abordamos al *principio de estricta legalidad* que significa el sometimiento del derecho al propio derecho, en virtud de lo cual las leyes no sólo son condicionantes de las decisiones expresadas en lenguaje jurídico sino que están a su vez, condicionadas, por normas superiores que regulan su forma y significado. La novedad del *constitucionalismo jurídico* reside en estas normas sustantivas que condicionan la validez sustancial de las leyes. *Es en estas leyes en las que se manifiesta, con el acuerdo democrático, el paradigma jurídico de la democracia constitucional: el proyecto democrático más allá del método para llevarlo a cabo, que busca que todos los poderes se sujeten a la ley y excluye la existencia de poderes absolutos.*²³²

De lo anteriormente expuesto, se desprende la posible existencia de una norma formalmente válida, por su procedimiento de creación, pero sustancialmente inválida, porque su significado contradice las normas constitucionales sustanciales, ello en virtud de que éstas expresan *los objetivos y la razón social* del estado constitucional de derecho.²³³

Estas dos dimensiones: formal y sustancial, conforman la democracia constitucional, en la que se aplican y respetan ambas categorías de validez. Y la observancia de la validez sustancial garantiza y permite el desarrollo del estado de derecho en una democracia constitucional.²³⁴ Esto se ha convertido en el *principio de estricta legalidad*.

²³¹. Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 53, pp. 267-268.

²³². *Ibidem*, p. 269.

²³³. *Ibidem*, pp. 269, 270.

²³⁴. *Ibidem*, p. 272.

De esta manera el estado constitucional de derecho se configura como el instrumento constituido por el conjunto de normas, gracias a las cuales todos los poderes se encuentran sujetos a la ley: en el doble sentido que todos los poderes, también aquellos de mayoría, sólo pueden ejercerse en conformidad con las normas formales y están sujetos a normas sustantivas que imponen límites y vínculos a los contenidos de sus decisiones para tutelar los derechos de todos los individuos.²³⁵

Por lo tanto, la Constitución consiste precisamente en ese sistema de reglas, sustantivas y formales, que tiene como destinatarios a los titulares del poder.²³⁶ Esta es la definición de Constitución estipulada hace dos siglos en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos de 1789: *Tout société dans la quel la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.*²³⁷

La Constitución funciona como límite y vínculo de la mayoría que garantiza los derechos de todos. Se debe garantizar la convivencia civil entre sujetos virtualmente hostiles. *Si tienen como destinatarios los poderes constituidos, no pueden ser modificadas o derogadas por éstos, sino que pueden serlo sólo por poderes constituyentes que contraten nuevamente las formas y los vínculos de cualquier poder constituido.* Es decir, que si las normas constitucionales sustanciales no son otra cosa que derechos fundamentales, éstas pertenecen a todos nosotros, que somos los titulares de los mismos. Y es precisamente en esta titularidad común, que reside el sentido de la democracia y de la soberanía popular.²³⁸

Esta concepción moderna de la civilización jurídica, invierte la concepción aristotélica del derecho y de la comunidad política: lo natural son los seres humanos de carne y hueso con sus necesidades elementales; mientras que el

²³⁵. Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 53, pp. 272-273.

²³⁶. *Ibidem*, p. 273.

²³⁷. D.D.H.C., 1789, *op. cit.*, nota 27, art. 16, *Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes está determinada, no tiene constitución.*

²³⁸. Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 53, p. 274.

Estado es un ente artificial que se justifica sólo en tanto es un instrumento para tutelar a las personas naturales.²³⁹

Los documentos constitucionales y las declaraciones de derechos, son pactos sociales en forma escrita, cuyas cláusulas son los principios y derechos fundamentales, que de ser *naturales* se convierten, gracias a su estipulación, en *positivos y constitucionales*.²⁴⁰

Por todo lo anterior, el constitucionalismo es, probablemente, la herencia más importante del último siglo, y en el futuro deberá extenderse al menos en tres dimensiones: a) garantizar todos los derechos, no sólo los derechos de libertad sino también los derechos sociales; b) limitar todos los poderes, no sólo los poderes públicos, sino también los poderes privados; c) adecuarse como documento de garantía en todos los niveles, no sólo en el derecho estatal sino también en el derecho internacional. Es decir, que tendrá un mayor sentido garantista en todos los aspectos.²⁴¹

El pueblo no es un macro-sujeto dotado de voluntad unitaria, sino el conjunto de todos los ciudadanos, tal expresión puede ser entendida como garantía positiva, como la suma de los fragmentos de soberanía, que son los derechos fundamentales atribuidos a todos y cada uno de los miembros de carne y hueso que integran el pueblo: tanto los derechos-poder de autonomía, políticos como civiles, así como los derechos sustanciales de libertad y sociales; por ello los derechos fundamentales, son los límites de la democracia política, así como su sustancia democrática, en el sentido más pleno del pueblo y de la representación política misma, es decir que la sustancia democrática son las libertades y necesidades vitales de todos y cada uno de sus miembros de carne y hueso.²⁴²

²³⁹. Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 53, p. 275.

²⁴⁰. *Idem*.

²⁴¹. *Ibidem*, p. 277.

²⁴². Ferrajoli, Luigi, *Poderes salvajes; la crisis de la democracia constitucional*, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2011, p.37.

Por lo tanto, tenemos que la soberanía pertenece al pueblo y a nadie más que al pueblo, de ahí que nadie, ni siquiera sus representantes, puede legítimamente apropiarse de ella.²⁴³

La soberanía no puede ser representada, por la misma razón que no puede ser enajenada; consiste esencialmente en la voluntad general, y ésta no puede ser representada. Los diputados del pueblo, no son, ni pueden ser sus representantes, no pueden acordar nada definitivamente. Toda ley no ratificada en persona por el pueblo es nula, no es una ley.²⁴⁴

Todo poder, por democrático que sea, en el paradigma de la democracia constitucional está sujeto a límites y vínculos, como son los derechos fundamentales, con el propósito de impedir su degeneración, por su intrínseca vocación, en formas absolutistas o despóticas.²⁴⁵ Es decir, para impedir la corrupción que necesariamente se presenta cuando el poder no está limitado.

Democracia es aquella forma de gobierno en la que los destinatarios de las normas participan, de alguna manera, en la creación de dichas normas.

Hans Kelsen

²⁴³ Ferrajoli, Luigi, *Garantismo; una discusión sobre derecho y democracia*, trad. de Andrea Greppi, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2009, p. 108.

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 108, cita de Rousseau, Juan Jacobo, *op.cit.*, nota 5, p. 395.

²⁴⁵ *Ibidem*, p. 109.

CAPÍTULO 2

LA REELECCIÓN EN LOS CARGOS PÚBLICOS

Cuando los principios del gobierno se corrompen, las mejores leyes llegan a ser malas, y se vuelven contra el Estado; pero cuando los principios permanecen y los gobiernos son honestos, las malas leyes tienen los mismos efectos de las buenas; la fuerza de los principios envuelve todo a su alrededor.

Charles Louis de la Brede de Secondant Barón de Montesquieu

En la estructura política de nuestro país, tenemos seis distintos cargos de elección popular para el ejercicio del poder: Presidente Municipal y miembros del ayuntamiento; diputados a la legislatura local; diputados al Congreso de la Unión; Senadores de la República; Gobernadores de los Estados; y Presidente de la República. Tres de ellos ejercen el poder ejecutivo y los otros tres el poder legislativo.

Representantes de elección popular que ejercen el poder:

Ejecutivo	Legislativo
Presidente Municipal y miembros del ayuntamiento	Diputados a la legislatura local
Gobernadores de los Estados	Diputados al Congreso de la Unión
Presidente de la República	Senadores de la República

2.1 La reelección ejecutiva

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto de la revolución mexicana, se constituyó bajo el lema de *sufragio efectivo y no reelección*; por lo que la reelección no era tema de discusión. De tal manera que desde que fue redactada por el constituyente de 1917, la no reelección estaba definitiva y terminantemente prohibida. Tal como lo establecía el artículo 83 en 1917: Art. 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.²⁴⁶ Así mismo, en la

²⁴⁶ C.P.E.U.M., 1917.

Constitución original de 1917, también quedó terminantemente prohibida la reelección de gobernadores de los Estados, establecido de la siguiente forma: Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años. Son aplicables a los Gobernadores, sustitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.²⁴⁷ Respecto a los presidentes municipales y miembros de cabildos, no se especificó claramente la prohibición de reelección, sin embargo bajo el lema revolucionario y siguiendo la suerte de los cargos ejecutivos de mayor jerarquía, es evidente que también corrían con la misma prohibición. Es de notarse que el texto *para el periodo inmediato* sólo aparece en la Constitución original de 1917 para establecer la prohibición de continuidad presidencial en el caso de sustitución e interinato. Pero de ninguna manera pretende la posibilidad de reelección discontinua.

Sin embargo, en 1927, por la ambición de poder de Álvaro Obregón Salido, y con la facilidad que otorga el artículo 135 constitucional, se modificó el artículo 83, añadiéndole el texto *...No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más.*²⁴⁸ Posteriormente, en 1928 se volvió a modificar con el siguiente texto: *...durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato.*²⁴⁹ Finalmente en 1933 el texto constitucional retomó el principio de no reelección para el cargo presidencial con el texto *...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.*²⁵⁰

²⁴⁷. C.P.E.U.M., 1917.

²⁴⁸. Diario Oficial de la Federación. México, 22 de enero de 1927.

²⁴⁹. Diario Oficial de la Federación. México, 24 de enero de 1928.

²⁵⁰. Diario Oficial de la Federación. México, 29 de abril de 1933.

De manera que, salvo por el periodo 1928-1933 con motivo de la reelección de Álvaro Obregón Salido, queda firme y clara la no reelección presidencial y para gobernadores de los Estados.

Sin embargo, los legisladores aprendieron que el texto que podía abrir la posibilidad de reelección aunque fuera discontinua es: ... *para el periodo inmediato*. De tal manera que, a partir del sábado 29 de abril de 1933 introdujeron dicho texto en los artículos 59 y 115, permitiendo así lo que la ideología revolucionaria prohibía: *la reelección*.

Por lo tanto, la única reelección ejecutiva legitimada mediante artificios semánticos es la de presidentes municipales y miembros de cabildos. Al respecto, insistimos que el texto original y el espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es el de no reelección, ni consecutiva ni discontinua, para ninguno de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

Por ello, consideramos que lo mejor para el país y por lo tanto para el Estado es que el cargo ejecutivo de presidente municipal y de miembros de cabildos se incluya en una ruta de ascenso jerárquica de la estructura política de la nación, junto con los demás cargos públicos de elección popular que mencionamos en el apartado 2.4 de este capítulo, a fin de que los representantes electos puedan ascender en dicha ruta de ascenso como una escala de jerarquía política, adquiriendo experiencia y valores patrióticos, pero sin reelección y sin retroceso. Con ello se cumple el lema revolucionario de sufragio efectivo y no reelección, además de la capitalización de experiencia política en favor del Estado y de manera muy significativa daríamos paso al combate de la corrupción política en virtud de que para ascender en la ruta de ascenso, necesariamente tendrán que darse a conocer entre los electores que forman el pueblo soberano y democrático.

2.2 La reelección legislativa

Los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder legislativo son:

- Diputados a la legislatura local
- Diputados al Congreso de la Unión
- Senadores de la República

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, reafirmaba la no reelección legislativa, en virtud de que establecía renovación y esta palabra significa *cambiar por nuevo*. Los textos originales respectivos son: Art. 51.- *La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos...* Art. 58.- *Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.*²⁵¹

Los textos anteriores, aunados al lema revolucionario de *sufragio efectivo y no reelección*, implican la confirmación de la no reelección para todo cargo público de elección popular para el ejercicio del poder. Sin embargo, con el pensamiento de que lo que no está prohibido, está permitido y una vez que los legisladores aprendieron que el texto que semánticamente abre la posibilidad de la reelección, aunque sea discontinua, es *... para el periodo inmediato*, introdujeron este texto en el artículo 59 constitucional el sábado 29 de abril de 1933, quedando redactado como: Artículo 59. *Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato...*²⁵² De manera que, a partir de esa fecha aunque algunos sostienen que se prohibió la reelección legislativa consecutiva, en realidad se abrió la puerta para la reelección legislativa no consecutiva.

Reelección consecutiva

La reelección consecutiva estaba prohibida en nuestro país desde 1917. La experiencia histórica nos enseña que la reelección consecutiva ha sido nefasta en nuestro país. Se ha manifestado de diversas maneras y siempre en detrimento

²⁵¹. C.P.E.U.M., 1917.

²⁵². Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 1933.

de la nación. Por ello, es que uno de los lemas principales de la revolución mexicana, es el de *sufragio efectivo y no reelección*. Por otro lado, la reelección siempre va aparejada con el deseo humano de permanencia en el poder; pero la permanencia en el poder implica el estancamiento y perpetuidad, lo que finalmente significa un problema que tarde o temprano, se manifiesta en absolutismo, abuso de poder, interés personal, desinterés por los problemas nacionales y por los problemas sociales y necesariamente termina en corrupción. La historia universal está plagada de casos como los arriba descritos; por ello, es que en la actualidad la generalidad de los países occidentales ha optado por constituirse en repúblicas democráticas. Y uno de los principios fundamentales de la república, es la periodicidad en los cargos públicos, y esto aunado a nuestro lema revolucionario, implica periodicidad y no reelección.

En este sentido, en párrafos anteriores hemos analizado, primero, el sentimiento nacional de sufragio efectivo y no reelección, segundo, el sentido del texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que es la original vigente; y de conformidad con lo manifestado por Hans Kelsen, en el sentido de que, la teoría pura del derecho atribuye a la norma fundamental el papel de una hipótesis básica. Partiendo del supuesto de que esta norma es válida, también resulta válido el orden jurídico que le está subordinado. En la norma fundamental, encontramos la fuente de la significación normativa de todos los hechos que constituyen un orden jurídico. Por lo tanto, la eficacia de la norma fundamental debe conservarse, manteniendo firmes los postulados de origen. Esta es una condición que se ha visto afectada, a través de las 607 modificaciones, que ha sufrido nuestra Constitución. Y muchas de esas modificaciones han alterado la ideología básica de origen.

No sólo nos encontramos ante una situación transformadora de la Constitución original, sin tomar en cuenta la opinión soberana del pueblo poseedor de la soberanía, sino que además en la actualidad se ha modificado la Constitución, en febrero del 2014, para permitir la reelección legislativa de manera consecutiva. Realizando así, no sólo lo que no se permite sino lo que se prohíbe. Tal como está redactado actualmente el artículo 135 constitucional, toda modificación puede

llevarse a cabo con la simple mayoría de las dos terceras partes cada cámara, es decir que si el quorum es el mínimo requerido, la aprobación de 44 Senadores y 168 diputados, y si esta modificación es aprobada por 17 legislaturas estatales (para las cuales no está definida la mayoría requerida), dicha modificación se realizará por los destinatarios de dicha modificación (destrozando además con ello la heteronomía de dicha norma) con una mini-minoría. Sin embargo se llevó a cabo por una gran mayoría y en un tiempo récord, no sólo en el Congreso de la Unión sino también en las legislaturas locales.

Reelección no consecutiva

La reelección no consecutiva, es aquella que se presenta cuando, un candidato que ya ha desempeñado un cargo público de elección popular para el ejercicio del poder, se postula nuevamente para el mismo cargo, pero después de uno o varios períodos administrativos o legislativos del mismo cargo.

Debemos insistir en el espíritu original de nuestra Carta Magna, haciendo notar que el texto *para el periodo inmediato*, sólo aparece en la Constitución original de 1917 para establecer la prohibición de continuidad presidencial, en el caso de sustitución e interinato. Pero de ninguna manera pretende la posibilidad de reelección discontinua. El texto original establecía: Art. 83.- *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá 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, como estableció la CPEUM 1917.

Del texto original de nuestra Constitución, se desprende que, el espíritu constitucional es prohibir la reelección de todos los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, prohibir el estancamiento y perpetuidad en el poder; y con motivo de ser justa, abría la posibilidad de que, el ciudadano que no había sido electo como Presidente, pero que ejerció el Poder Ejecutivo temporalmente, conservara su derecho para postularse como candidato para un

periodo no consecutivo a aquél en que ejerció el poder sin haber sido electo. También debemos hacer notar que, en el texto original, citado en el párrafo anterior, hay un error respecto al Presidente interino en virtud de que, éste no fue electo; es decir que en cualquier caso de dejaba a salvo su derecho de postularse por primera vez.

En todo caso, y a fin de reafirmar el espíritu de la no reelección, a partir del 29 de abril de 1933 este mismo artículo se modificó prohibiendo en todo tiempo el ejercicio del Poder Ejecutivo por un mismo ciudadano más allá de un periodo constitucional: Artículo 83. ... *El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*²⁵³

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el espíritu constitucional de 1917, es cumplir con el lema de *sufragio efectivo y no reelección*, para todo cargo público de elección popular para el ejercicio del poder. Sin embargo, la facilidad que permite el texto del artículo 135 constitucional, ha provocado un cuantioso número de reformas y adiciones constitucionales, que han tenido en diversas ocasiones como objetivo hacer a un lado la no reelección, evidentemente con motivo de buscar la continuidad y perpetuidad en el poder.

2.3 Discusión teórica sobre profesionalización: reelección vs. no reelección.

La reelección o no reelección, representa una discusión que va más allá de la necesidad de que los representantes de elección popular para el ejercicio del poder, tengan cada vez más capacidad y conocimiento. Es evidente que, el desarrollo no sólo interno sino en general de la humanidad, implica que las nuevas generaciones tienen más conocimientos y capacidades que las generaciones anteriores y además enfrentan retos mayores cada día. Esto significa también, que el estado requiere que los representantes de elección popular para el ejercicio del poder sean más capaces. Sin embargo, el pensar que la profesionalización

²⁵³. Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 1933.

legislativa, se logra mediante la reelección es una falacia. Lo anterior en virtud de que para adquirir conocimiento se requiere el ejercicio mental descrito por Emmanuel Kant en *The critique of pure reason*, y esto no tiene nada que ver con el paso del tiempo, ni con el número de veces que el individuo repita un trabajo o un curso. Además, en todo el orbe, la manera de adquirir conocimientos es asistiendo a una institución educativa, tal como lo hacemos todos nosotros. En todo caso, debemos buscar opciones de aprendizaje para los legisladores; una puede ser la implantación de una carrera universitaria de legislador, y otra puede ser la institucionalización de una ruta de ascenso en la estructura política del Estado.

A continuación abordamos la discusión teórica sobre este punto, tratando en primer lugar el problema de estancamiento y perpetuidad en el poder, que provocaría la reelección. El problema fundamental que aborda esta tesis, es la falta de ejercicio de la soberanía nacional por parte del pueblo soberano, la usurpación de dicho ejercicio de soberanía y el escaso y mínimo ejercicio de la democracia en nuestro país. Debido principalmente a los textos constitucionales de los artículos 39, 40, 41, 59, 115, 116 y 135. Los dos primeros establecen en quien reside la soberanía y el poder supremo; y en los restantes se apropian de las facultades y potestades, además de que determinan esquemas de reelección, estancamiento y perpetuidad en algunos cargos de elección popular para el ejercicio del poder.

Desde mi punto de vista, en nuestro país, se está presentando el fenómeno descrito por Max Weber y Robert Michels, consistente en: El fenómeno creciente de la concentración del poder dentro de las organizaciones. Y que en las organizaciones modernas, tanto privadas como estatales, se tiende a quedar bajo el control de reducidos, pero poderosos grupos políticos o financieros. Aunque los líderes son elegidos democráticamente, con la mejor intención, se observa una tendencia a integrarse en élites del poder que se preocupan básicamente por la defensa de sus propios intereses y posiciones a toda costa. En otras palabras podría decirse que en la actualidad corremos el peligro de que las élites del poder, nacidas en la sociedad a través de procedimientos legítimos, entren en un proceso

mediante el cual el poder aumenta y se perpetua a sí mismo retroalimentándose y produciendo, por tanto, más poder concentrado en esos pequeños grupos.

Los hechos demuestran lo anterior, en virtud de que tenemos una gran cantidad de legisladores federales, que transitan de la cámara de diputados a la de senadores y viceversa. Y en el siguiente periodo, vuelven a la otra cámara de legisladores. Esta conducta de ninguna manera permite la profesionalización, por el contrario, fomenta corrupción, estancamiento y perpetuidad en los cargos públicos. Además, el espíritu constitucional es la renovación de poderes y evitar la perpetuidad de ciudadanos en el ejercicio del poder. En resumen: la capacitación y la experiencia no se dan ni se obtienen por la perpetuidad, sino por el esfuerzo, la dedicación y el estudio; en otras palabras: por la calidad del trabajo que se desempeña.

Tal como hemos visto, el espíritu de la Constitución respecto a los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, es la renovación, nunca la reelección. Sin embargo, la facilidad tanto en potestad como en procedimiento, ha causado que los textos constitucionales se hayan adicionado y modificado de manera que, se ha facilitado la reelección no consecutiva, realizando con ello no sólo lo que no se permite, sino incluso lo que se prohíbe.

También es muestra de este fenómeno de concentración de poder, el hecho de que una buena cantidad de los representantes de las cámaras (cuarenta por ciento de la cámara de diputados y cincuenta por ciento de la cámara de senadores), son de representación proporcional y en muchos casos resultan ser parientes de algunos dirigentes de sindicatos o de otras organizaciones de influencia política. Estos representantes plurinominales no fueron electos por mayoría popular, sino impuestos por los partidos políticos y una buena parte de los que buscan la perpetuidad son de este tipo de representantes.

Fernando Dworak, menciona la necesidad de profesionalizar el trabajo legislativo, y para ello es partidario de la reelección irrestricta. Además opina que se requiere calificar y sancionar o premiar el desempeño de los legisladores, por medio del voto popular, y para ello sugiere la instalación de la reelección. Al respecto, estoy totalmente de acuerdo en que debemos evaluar el desempeño de

los legisladores pero no a través de la reelección estática para el mismo cargo, sino a través de la posibilidad de ascenso en la jerarquía política del Estado, por medio de la jerarquización de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

Todo ser humano adquiere conocimiento por observación y análisis de los fenómenos, ya que así nosotros penetramos en el interior de la naturaleza, y nadie puede decir que el progreso de este conocimiento puede hacerse en relación al tiempo.²⁵⁴ Todo nuestro conocimiento empieza con los sentidos, procede entonces el entendimiento, y termina con la razón.²⁵⁵

*... el problema va más allá de contabilizar el número de ocasiones que están en la curul para lograr la profesionalización; sino que se trata de la manera en cómo se desempeñan en el cargo encomendado... Por lo tanto, la reelección legislativa no es una opción. No se trata de habilitarlos constitucionalmente para que ocupen el mismo cargo público consecutivamente, sino se trata de que se conviertan en funcionarios públicos verdaderamente profesionales y especializados.*²⁵⁶

Dworak opina que, el mal desempeño y resultados de los legisladores, se deben a que están más preocupados de su futuro incierto, cuando acabe su periodo, que de realizar el trabajo legislativo que les corresponde. Es decir que, desde el principio están buscando la manera de obtener la permanencia. Y por ello, sugiere que les quitemos esa preocupación, aceptando la reelección. Sobre este particular no estoy de acuerdo en la reelección. No acepto que no se realice un trabajo legislativo de calidad como consecuencia de la no reelección. Sí estoy de acuerdo en establecer un camino de desarrollo y crecimiento de la carrera política, instaurando una jerarquía de cargos públicos de elección popular

²⁵⁴. Kant, Emmanuel, *The critique of pure reason*, 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42, p. 104.

²⁵⁵. *Ibidem*, p. 109.

²⁵⁶. Sánchez García, Verónica, "La carrera parlamentaria y su conveniencia para el México actual", México, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Dirección General del SEDIA, marzo de 2012, p. 11.

para el ejercicio del poder; de manera que les permita a los representantes crecer y desarrollarse dentro de la estructura política del Estado, pasando de un cargo de menor jerarquía a otro de mayor envergadura, pero de ninguna manera reeligiéndose en el mismo cargo ni postulándose para uno de menor importancia.

De los datos obtenidos de la obra *El legislador a examen*, de Fernando Dworak, tenemos que de 1934 a 1997, con las restricciones teóricas de reelección, la reelección en el Congreso de la Unión es de 31.68%, en la Cámara de Diputados es de 28.37% y en la Cámara de Senadores es de 59.81%. Y esto considerando que existe la restricción; si no existiera, la perpetuidad sería total, causándole un daño irreparable a la República. Los números estadísticos que registra la obra mencionada, indican claramente el deseo y tendencia, mostrada por los legisladores, de permanecer indefinidamente en el ejercicio del poder, sin analizar las ventajas y desventajas para la Nación, lo que les interesa es quedarse, a costa incluso de que prolifere la corrupción, la inseguridad pública, la incredulidad en las acciones del gobierno, la caída en el crecimiento y desarrollo económico, y muchos otros efectos negativos colaterales que acompañan al estancamiento y la perpetuidad en el ejercicio del poder. En el capítulo cuarto de esta tesis, veremos gráficamente las consecuencias de la tendencia a la perpetuidad en el ejercicio del poder. A continuación presentamos el resumen de los datos de la obra mencionada que nos arrojan los porcentajes arriba citados.

REELECCIÓN LEGISLATIVA EN ÁMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE 1934 A 1997 (PRI, PAN, IZQUIERDA)²⁵⁷

ELECCIONES	SÓLO		UNA CÁMARA	AMBAS CÁMARAS	REELECCIONES TOTALES			REELECCIÓN DIPUTADOS	REELECCIÓN SENADORES
	DIPUTADOS	SENADORES			1 CÁMARA	2 CÁMARAS	TOTAL		
2	385	5	390	226	780	452	1232	996	236
3	66		66	86	198	258	456	357	99
4	20		20	25	80	100	180	147	33
5				5		25	25	19	6
6	1		1	1	6	6	12	10	2
7				1		7	7	4	3
8				1		8	8	6	2
TOTAL	472	5	477	345	1064	856	1920	1539	381

FUENTE: EL LEGISLADOR A EXAMEN. FERNANDO DWORAK. PÁG. 135, 144 Y 145

TOTAL DE CARGOS DE DIPUTADOS DE 1934 A 1997	5424	5424	
TOTAL DE CARGOS DE SENADORES DE 1934 A 1997	637		637
TOTAL DE CARGOS EN EL CONGRESO DE 1934 A 1997	6061		
TOTAL DE CARGOS EN EL CONGRESO DE 1934 A 1997	6061		
TOTAL DE REPRESENTANTES ELECTOS	6061	5424	637
REELECCIÓN PORCENTUAL CON RESTRICCIONES AMBAS CÁMARAS:	31.68%	1920 VS 6061	
REELECCIÓN PORCENTUAL CON RESTRICCIONES CÁMARA DE DIPUTADOS:		28.37%	1539 VS 5424
REELECCIÓN PORCENTUAL CON RESTRICCIONES CÁMARA DE SENADORES:			59.81% 381 VS 637

PORCENTAJE DE REELECCIÓN TOTAL Y PONDERADO POR CADA CÁMARA			
	CONGRESO	DIPUTADOS	SENADORES
CARGOS DE REPRESENTANTES ELECTOS (1934-1997)	6061	5424	637
PORCENTAJE RESPECTO AL CONGRESO	100.00%	89.49%	10.51%
REELECCIÓN ABSOLUTA POR GRUPO	31.68%	28.37%	59.81%
REELECCIÓN PONDERADA RESPECTO AL CONGRESO	31.68%	25.39%	6.29%

CUADRO 2.1

²⁵⁷. Datos de reelección histórica en México. Datos obtenidos de Dworak, Fernando, *El legislador a examen*, México, Cámara de Diputados, Fondo de Cultura Económica, 2004, pp. 135, 144 Y 145.

Dworak, también hace un análisis comparativo con otras naciones como Costa Rica, Filipinas y Estados Unidos de Norteamérica. En el caso de Costa Rica, concluye que, los legisladores están más preocupados por su futuro y trabajan en función del partido gobernante y del Presidente en turno, además del posible futuro candidato y desde luego, en cuanto es conocido, del Presidente electo. En el caso de Filipinas, menciona que, se presenta un gobierno oligárquico dominado por la iniciativa privada. Y en el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, menciona que:

Los legisladores poseen numerosos mecanismos y recursos para especializarse en sus funciones, como es el staff parlamentario. Por ejemplo, en 1989 había 17,306 asesores técnicos trabajando para congresistas individuales y comisiones parlamentarias, así como miles de oficiales proporcionando apoyo por medio de instituciones como la Oficina Presupuestal del Congreso y el servicio de Investigación del Congreso. A nivel local, en 1990 se registraban 33,000 trabajadores.²⁵⁸ El caso de los Estados Unidos presenta dos peculiaridades. En primer lugar, la limitación del mandato legislativo se constriñe a una minoría de estados (18 de 50). En segundo lugar, es un fenómeno tan reciente que apenas comienzan a aparecer estudios sobre resultados y consecuencias.²⁵⁹ En 1951 se limitaron los mandatos del presidente de la República a una reelección, y actualmente 38 estados tienen provisiones similares para sus gobernadores. Durante los años setenta se limitaron los mandatos a un tercio de los alcaldes de las 60 ciudades más grandes.²⁶⁰ El movimiento en favor de la limitación del mandato legislativo se origina a finales del decenio de los ochenta.²⁶¹ Algunos sectores de la población relacionaban la corrupción entre los

^{258.} Dworak, Fernando F., *El legislador a examen*, México, Cámara de Diputados, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 182.

^{259.} *Ibidem*, p. 184.

^{260.} *Ibidem*, pp. 184 y 185.

^{261.} *Ibidem*, p. 184.

*congresistas con la existencia de una carrera parlamentaria, pues con tantas facilidades a su disposición sólo pretendían, así se decía, reelegirse para defender sus propios intereses.*²⁶²

Fernando Dworak, sin embargo reconoce que, *la permanencia en el cargo no es suficiente para que un legislador quiera especializarse en algún tema.* Los individuos focalizarán sus energías en aquellas actividades que maximicen sus posibilidades de ascender en el sistema político. De tal manera que la especialización podría, o no, ser un medio y dependerá de variables como los procesos de elección y selección de candidatos, la estructura de los partidos, las oportunidades que ofrezca el sistema político, la institucionalización interna de una legislatura y los intereses personales.²⁶³ De tal manera que podemos concluir que la reelección no es suficiente, ni es garantía de la profesionalización legislativa, y tampoco es la mejor opción para capitalizar experiencia y conocimiento.

Fernando Dworak, hace un excelente análisis respecto a las inclinaciones, preferencias y preocupaciones humanas de los legisladores, respecto al futuro incierto de todos y cada uno de ellos. Y propone mejorar esta incertidumbre mediante la reelección legislativa, esperando que con ello el desempeño legislativo sea mejor. Yo creo que un mejor desempeño legislativo no se garantiza por el hecho de la reelección, la historia nos ha enseñado que es contraproducente y por ello se ha limitado. Por ello me inclino por establecer una jerarquía de cargos públicos, que permita un desarrollo aceptable para los legisladores y congruente con intereses de la República. Además, no debemos perder de vista que será imposible, o cuando menos muy difícil asegurar que todos los representantes electos tendrán una carrera exitosa, en virtud de que, como en toda organización, se presenta una pirámide de puestos, muy amplia en su base, que se va reduciendo hacia la cúspide. Es decir, si la jerarquía política de menor a mayor es: ayuntamientos, legislatura local, Cámara de Diputados Federal,

²⁶². Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 258, p. 184.

²⁶³. *Idem.*

Cámara de Senadores, Gobierno del Estado, y Presidente de la República; tenemos que la pirámide jerárquica de acuerdo con los asientos posibles en cada nivel son:

Presidente de la República	1
Gobernadores Estatales y Jefe de Gobierno del D.F.	32
Cámara de Senadores	128
Cámara de Diputados	500
Legislaturas locales	1,150
Presidentes municipales	2,463
Miembros de Cabildos	39,408

Por lo tanto, de principio debemos aceptar que, muchos de los representantes que aspiren ocupar cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, se quedarán en el camino y no podrán pasar al siguiente nivel jerárquico. Y esta es una condición natural de cualquier organización, de cualquier tipo en todo el mundo; de manera que debemos erradicar de nuestra manera de pensar, que la reelección garantizará el futuro de los representantes de elección popular. La mejor manera de que cada uno de ellos haga frente a su futuro, y mejore sus expectativas es, preparándose personalmente y realizando cada día un mejor trabajo de cara a los electores que lo eligieron, además de ser institucional y leal sobre todo a los intereses del Estado y de los principios republicanos.

Emma R, Campos Vargas, manifiesta que, se requiere capitalizar la acumulación de experiencia y la profesionalización de los congresistas, y facilitar el desarrollo de una relación de responsabilidad y rendición de cuentas, entre los legisladores y su electorado. Estoy totalmente de acuerdo con Emma R. Campos Vargas. Pero considero que la reelección, a los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, no es el camino ni la solución más adecuada. Yo creo que la reelección conllevaría en el corto, mediano y largo plazo, más problemas que los que actualmente tenemos, además del peligro de abrir la puerta para la permanencia y perpetuidad constitucional en los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

Mi postura es, que debemos establecer una jerarquía ascendente de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, que permita capitalizar la experiencia política y administrativa, de los ciudadanos que sean electos para ocupar dichos cargos públicos; que les permita seguir creciendo y ascendiendo en la estructura política y administrativa del Estado; y que impida la permanencia en el mismo cargo público, más allá del periodo constitucional establecido. Es decir que, podrán ser electos en diversas ocasiones para diversos cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, de manera ascendente, pero nunca volver a ser electos para el mismo cargo público, de elección popular que ya desempeñaron, ni para uno de menor jerarquía. De esta forma, el electorado, podrá calificar la responsabilidad y rendición de cuentas, entre los representantes para el ejercicio del poder y su electorado, y además se podrá capitalizar y profesionalizar su experiencia política y administrativa.

Emma R. Campos Vargas, en el capítulo III Un Congreso sin Congresistas, que forma parte de la misma obra de Dworak, *El Legislativo a Examen*, menciona en el tema que desarrolla que, *lo que va a demostrarse en las secciones subsecuentes de este capítulo es que la experiencia de los legisladores mexicanos ha sido muy escasa y que la no-reelección ha imposibilitado cualquier tipo de profesionalización.*²⁶⁴

Al respecto, estoy de acuerdo en la escasa experiencia, pero difiero totalmente en que la causa sea la no-reelección, sino que la razón de esta escasa experiencia, es porque no se ha establecido una ruta de desarrollo para la adquisición de experiencia y conocimiento legislativo. En esta tesis justamente es lo que proponemos, establecer una jerarquía de cargos públicos de elección popular, que constituya la ruta o camino de desarrollo, aprendizaje y adquisición de experiencia legislativa y administrativa para los ciudadanos que ejerzan cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder. La reelección significaría estancamiento, y el estancamiento implica descomposición. Debemos establecer la jerarquía de los cargos públicos y fomentar el desarrollo de los representantes

²⁶⁴. Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 258, p. 100.

electos a través de dicha ruta de desarrollo, crecimiento y adquisición de experiencia legislativa y administrativa, de los cargos públicos de elección popular.

Nuevamente Emma R. Campos Vargas, en su tema Un Congreso sin Congresistas, que forma parte de la misma obra de Dworak, El Legislativo a Examen, insiste en la necesidad de profesionalizar el Legislativo:

*Si realmente existe el interés en fortalecer el Poder Legislativo, la profesionalización de sus bancadas se antoja la primera medida a considerar. ...Para eventualmente lograr un verdadero equilibrio de poderes, una legislatura atenta, profesional y capaz de proponer soluciones viables a los problemas públicos, satisfacer las necesidades de este país mediante la elaboración de mejores leyes, y vigilar efectivamente al Ejecutivo, se requieren legisladores que hayan acumulado experiencia. Naturalmente la reelección irrestricta por sí sola no garantiza el fortalecimiento del Congreso, se requiere la revisión integral de las reglas del juego legislativo en México... la profesionalización de los legisladores per se no sólo es deseable, sino también imprescindible para que México pueda contar con los congresistas que necesita.*²⁶⁵

Respecto a la experiencia que actualmente puede adquirir un legislador, menciona Emma R. Campos Vargas, las posibles fuentes de experiencia legislativa:

*Al momento de elegirse como diputado, un candidato puede tener experiencia legislativa de tres fuentes: de la Cámara de Diputados, del Senado o de alguna legislatura local.*²⁶⁶ *Respecto a los diputados que llegaron a la cámara después de haber estado en alguna legislatura estatal, sólo tenemos información a partir de 1982 y hasta 1994. En promedio, las bancadas priístas en este periodo tuvieron un nivel de experiencia local previa de 25% de*

^{265.} Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 258, pp. 150, 151.

^{266.} *Ibidem*, p. 136.

sus miembros.²⁶⁷ En el caso de los miembros del Senado, la experiencia legislativa proviene de quienes estuvieron en la Cámara de Diputados, de los que estuvieron en la legislatura estatal y de los que estuvieron en el propio Senado. De nuevo, el grupo de los senadores electos para el periodo 1988-1991 es el que tiene el mayor número de miembros que antes fueron diputados (63.3%). En general, estas cifras demuestran que, si en alguna Cámara se ha acumulado experiencia, ésta ha sido el Senado. Ciertamente no se reeligen mucho como senadores; sin embargo, en promedio la mitad de las bancadas de cada legislatura había sido antes diputado federal...²⁶⁸ La carrera legislativa culmina, si es que alguna vez empezó, en el Senado, no en una cámara local. Así puede concluirse que los actores ascienden de los parlamentos locales a los federales, más no así en sentido inverso, y generalmente, en el caso del Congreso de la Unión, de la Cámara de Diputados a la de Senadores.²⁶⁹

Esta posición de Emma R. Campos Vargas, refuerza nuestro punto de vista respecto a la manera de obtener experiencia en aras de profesionalizar al legislativo. Por esta razón, nos pronunciamos por una jerarquización de los cargos públicos de elección popular, que permitan el desarrollo profesional de los legisladores y representantes de elección popular para el ejercicio del poder, hacia cargos públicos de mayor jerarquía pero eliminando la perpetuidad o estancamiento y el retroceso.

La jerarquización de los cargos públicos que mencionamos, obedece a que las necesidades sociales nacen en el seno familiar, y se van acumulando en el agregado social, estableciendo las necesidades y problemas, primero municipales, y éstas últimas se agrupan y se reflejan en las necesidades y problemas estatales;

^{267.} Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 258, p. 138.

^{268.} *Ibidem*, p. 140.

^{269.} *Idem*.

mismas que a su vez, en su conjunto, a través de la federación, constituyen las necesidades y problemas nacionales.

De manera que, un representante de elección popular que recorre esta ruta de ascenso, de crecimiento, aprendizaje y experiencia, estará mejor preparado y capacitado profesionalmente, para ejercer los más altos cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

El efecto anterior no se logra automáticamente, sólo por el hecho de la reelección legislativa. Sin embargo, ésta sí genera la corrupción y desinterés por los problemas sociales en todos los niveles, ya que genera una preocupación personal de los reelectos hacia sus propios intereses particulares y de reelección. Hace trescientos años Montesquieu nos lo dijo en su obra *The spirit of laws*, y la experiencia mexicana nos lo ha demostrado desde el siglo pasado.

Benjamín Hill y Fernando Dworak, en su trabajo publicado con el nombre de *Las Encrucijadas de la Reelección Legislativa*, apoyan totalmente la reelección legislativa, incluso dicen, que será necesaria para lograr un verdadero equilibrio de poderes. Su punto de vista es, que *la prohibición de la reelección legislativa es el arreglo institucional más ultrajante de toda la Constitución mexicana*. A fin de mediar su postura, listan algunos argumentos en contra y otros a favor de la reelección legislativa.

A saber, sus argumentos en contra de la reelección legislativa son:

1. *La reelección de los diputados y senadores no permite la circulación de élites.*

Cuando se propusieron las reformas constitucionales de 1932-33 que prohibieron la reelección inmediata e indefinida de los miembros del Poder Legislativo, la intención era asegurar para el Ejecutivo un control total de los miembros de ambas cámaras y crear un sistema político anclado en el Presidente de la República.²⁷⁰

²⁷⁰. Hill, Benjamín y Dworak, Fernando F., "Las encrucijadas de la reelección legislativa", *Revista Nexos*, México, 1998, p. 1.

No debemos dejar pasar este momento, para comentar que antes de las reformas constitucionales de 1932-33, ningún texto constitucional hacía referencia a la reelección o no reelección, de los miembros del Poder Legislativo. Además, como el lema de la revolución era *sufragio efectivo y no reelección*, el tema de reelección en cualquier posición de elección popular era tabú. Pero de 1928 a 1933, los legisladores se dieron cuenta de que, el texto que abría la puerta para la reelección, manteniendo las apariencias de la no reelección era: *no podrán ser reelectos para el periodo inmediato*, tal como se propuso y sucedió con Álvaro Obregón. Y más bien fue esta la razón por la que los legisladores, con la facilidad que les otorga la Constitución, para cambiar el texto constitucional, que decidieron insertar el texto que hasta el año pasado prevalecía de: *no podrán ser reelectos para el periodo inmediato*, y con ello poco a poco se ha ido conformando un grupo oligárquico que se ha apoderado de uno de los tres poderes de la Unión: el Poder Legislativo. De manera que las modificaciones constitucionales de 1932-33 no prohibieron la reelección inmediata de los legisladores, al contrario, éstas modificaciones abrieron la puerta para la reelección, y para la operación chapulín en los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

2. La no reelección genera la movilidad social.

La tarea legislativa requiere de profesionales que tomen la responsabilidad de asumir ese trabajo con vocación y conocimiento. La movilidad social que genera la interminable caravana de legisladores que no se reelegirá, y a la que aluden quienes se oponen a la reelección es, en el mejor de los casos, marginal.²⁷¹

Es correcto que los legisladores sean individuos con vocación y conocimiento. Por ello la necesidad de establecer un esquema de profesionalización que les permita el crecimiento, desarrollo y capacitación. Este esquema es el de una ruta de ascenso en la estructura política de la nación, sin reelección ni retroceso.

3. La reelección legislativa debilita a los partidos.

Ningún político puede acceder a un puesto de elección popular si no es

²⁷¹. Hill, Benjamín y Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 270, pp. 1 y 2.

con el aval de un partido político nacional.²⁷²

Esta afirmación es cierta, y por lo general, los autores y politólogos que se pronuncian a favor de la reelección legislativa, opinan que este solo hecho producirá la profesionalización de los legisladores; incluso mencionan que además el electorado tendrá la posibilidad de premiar o castigar la buena o mala actuación con el voto para la reelección. Esta última hipótesis, se cae por la propia aseveración anterior: *Ningún político puede acceder a un puesto de elección popular si no es con el aval de un partido político nacional*. Es decir que, en todo caso, no es el electorado el que premia o castiga, sino el partido político nacional el que lo hace.

4. La reelección favorece los intereses de las élites económicas locales.²⁷³

Es evidente que, la reelección genera el estancamiento y la perpetuidad en los cargos para el ejercicio del poder, y ello conlleva el trabajo en favor de intereses particulares y corrupción, que es lo que más daño le hace a un Estado. Por ello, no se debe permitir nada que pueda favorecer la corrupción.

Sus argumentos a favor de la reelección legislativa son:

1. La reelección legislativa profesionaliza al legislador.

Uno de los efectos más evidentes de la reelección legislativa, es la profesionalización de los legisladores, que incluye además la posibilidad de que se funden las carreras parlamentarias estables.²⁷⁴

En este punto, es conveniente citar la expresión de Emma R. campos Vargas: *Naturalmente la reelección irrestricta por sí sola no garantiza el fortalecimiento del Congreso, se requiere la revisión integral de las reglas del juego legislativo en México*. Es decir que la aseveración de Hill y Dworak no tiene fundamento.

Además, para que la profesionalización legislativa se pudiera producir, se requiere la vocación, la voluntad y el deseo del propio individuo que desempeña el cargo de legislador, ya que si actúa como hasta ahora lo han hecho, que sólo se

²⁷². Hill, Benjamín y Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 270, p. 2.

²⁷³. *Idem*.

²⁷⁴. *Ibidem*, p. 3.

ocupan de sus intereses personales y particulares de sus compromisos, la reelección solo producirá mayor corrupción.

No debemos olvidar tampoco que, la profesionalización no depende de cuánto tiempo y cuántas veces ocupen los cargos en las cámaras, los legisladores, sino de la dedicación y la calidad de su trabajo. Pueden ocupar cincuenta años el cargo, y desempeñarlo siempre con la misma irresponsabilidad y pésima calidad, lo que no produciría profesionalización alguna. Sin embargo, el individuo dedicado, capaz, estudioso y comprometido con su vocación, puede en sólo tres años, aportar a la Nación tantas buenas ideas propositivas, como su vocación y capacidad se lo permitan. La adquisición de conocimiento, no depende de que los cargos públicos tengan una mayor duración, o del número de veces que un mismo individuo ocupe el mismo cargo, sino del proceso mental de percepción, creación de modelos mentales, razonamiento y discernimiento que se ejerza en busca del conocimiento ya que *por observación y análisis de los fenómenos nosotros penetramos en el interior de la naturaleza, y nadie puede decir que el progreso de este conocimiento puede hacerse en relación al tiempo.*²⁷⁵ El problema va más allá de contabilizar el número de ocasiones que están en la curul para lograr la profesionalización; sino que se trata de la manera en cómo se desempeñan en el cargo encomendado. Por lo tanto, la reelección legislativa no es una opción. No se trata de habilitarlos constitucionalmente para que ocupen el mismo cargo público consecutivamente, sino se trata de que se conviertan en funcionarios públicos verdaderamente profesionales y especializados.²⁷⁶ *todo nuestro conocimiento empieza con los sentidos, procede entonces el entendimiento, y termina con la razón.*²⁷⁷

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

La profesionalización, la experiencia adquirida y la memoria del trabajo

²⁷⁵ Kant, Emmanuel, *op. cit.*, nota 254, p. 104.

²⁷⁶ Sánchez García, Verónica, *op. cit.*, nota 256, p. 11.

²⁷⁷ Kant, Emmanuel, *op. cit.*, nota 254, p. 109.

legislativo que podrían reunir los legisladores a lo largo de varias reelecciones los colocaría, junto a la totalidad del Poder Legislativo, en una posición mucho más ventajosa frente al Ejecutivo. Un Congreso sin memoria y experiencia, poco puede hacer para cumplir con el propósito de ser vigilante y fiscalizador de la administración pública enfrentándose a la vasta maquinaria burocrática del Ejecutivo.²⁷⁸

La profesionalización y experiencia, siempre serán bienvenidas y útiles para el desempeño de los cargos públicos en el ejercicio del poder. Pero el punto es, que esta profesionalización no se da solo por el hecho de la reelección. Es más factible adquirir esta profesionalización y experiencia, a través de una ruta de ascenso en la estructura política de la Nación.

3. Flexibiliza las estructuras de los partidos.

La rigidez de la toma de decisiones al interior de las fracciones parlamentarias, patente en los esquemas de votaciones que se dan en ambas cámaras del Congreso y que casi nunca registran votos diferenciados al interior de cada partido, refleja la falta de independencia de los legisladores frente a sus fracciones.²⁷⁹

Sin embargo, Benjamín Hill y Fernando Dworak, no pueden dejar de reconocer que *Ninguna propuesta de reelección de los legisladores está libre de la posibilidad de generar efectos negativos.*

Y finalmente expresan una idea en la que estamos de acuerdo: Necesitamos una propuesta que favorezca el surgimiento de una carrera profesional en el Legislativo, que no debilite a los partidos, que no incentive a los legisladores a acentuar el clientelismo y el patronazgo en su relación con sus bases electorales, que no regenere una aplastante hegemonía priísta, sino que conserve la pluralidad ya conquistada en la cámara, que posibilite la transformación gradual de la tarea legislativa sin provocar incertidumbre y

²⁷⁸. Hill, Benjamín y Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 270, p. 3.

²⁷⁹. *Idem.*

desorden en el corto plazo, que además sea viable, políticamente atractiva, que beneficie a todos y que no le cueste a nadie. Nuestro país necesita un Poder Legislativo que legisle, que fiscalice y controle al Ejecutivo, y no una asamblea que sirva de pretexto para mejorar la situación económica de nadie.²⁸⁰

Retomando las palabras de Benjamín Hill y Fernando Dworak, necesitamos una propuesta que favorezca el surgimiento de una carrera profesional en el Legislativo. Y esto es precisamente el punto neurálgico de ésta tesis. Las alternativas pueden ser muchas: la reelección; la creación de una carrera profesional universitaria de legislador; la institucionalización de la ruta de ascenso jerárquico en el estructura política del Estado; y puede haber muchas otras más. Sin embargo, lo correcto es evaluar la conveniencia, eficacia y viabilidad de cada una de ellas, en función de los intereses de la Nación.

En relación con lo expresado en el párrafo anterior, estoy totalmente de acuerdo con Benjamin Hill y Fernando Dworak, pero a diferencia de ellos, pienso que no es adecuada la reelección legislativa, como medio para que surja una carrera profesional legislativa; y mi punto de vista es, que la carrera profesional legislativa surge, si establecemos una jerarquía de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, en una escala de ascenso piramidal que va de los ayuntamientos, a las legislaturas locales, a la Cámara de Diputados del Congreso, a la Cámara de Senadores del Congreso, a las gubernaturas estatales y finalmente a la Presidencia de la República.

Los mismos autores, Benjamín Hill y Fernando Dworak en su ensayo: *La Reelección Legislativa en México 1812-1933*, interpretan el texto de manera que para ellos, la reelección legislativa estaba permitida e incluso la ensalzan con las siguientes palabras: *Por más de cien años la reelección legislativa fue una institución en el Poder Legislativo mexicano*. En mi opinión, la afirmación anterior se desmorona con el texto del artículo 168 de la Constitución de 1824: *...nunca*

²⁸⁰. Hill, Benjamín y Dworak, Fernando F., *op. cit.*, nota 270, p. 4.

deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior y el que decrete las reformas. Al respecto, mi personal punto de vista es, que en todo tiempo el espíritu constitucional es el de renovación de poderes. Y además, los autores mencionados no hacen un juicio de valor adecuado, en virtud de que la población de esos cien años era menos preparada que la población actual; ellos mismos manifiestan que:

Las bases electorales, mayoritariamente analfabetas, no eran sino instrumentos de las negociaciones. Históricamente, los niveles de reelección de los miembros del Congreso durante el periodo comprendido entre 1857 y 1876 fueron relativamente bajos (25% en un principio y 44% hacia el final) a pesar de que existió la intención del gobierno federal por crear una clase política parlamentaria estable y afín a la presidencia. El contraste de los niveles de reelección legislativa que se registraron en ese periodo con los alcanzados durante los últimos años del porfiriato (que alcanzaron niveles de hasta del 90%), revelan que a lo largo del gobierno de Díaz se logró ensamblar un acuerdo político más amplio, estable y provechoso para el gobierno federal tanto así que los arreglos concertados entre el centro y las regiones del país, generaron un Poder Legislativo petrificado y sin posibilidades de regeneración. El Poder Legislativo se convirtió con el tiempo en una asamblea de ancianos inamovibles subordinada al Presidente, en la que la posibilidad de relevo generacional estaba cancelada. Con el tiempo, este compromiso entre las élites fue incapaz de incorporar a nuevas clases sociales que comenzaron a aparecer a finales del siglo XIX y que empezaron a reclamar espacios de participación política, primero a través de nuevas organizaciones partidistas y después con una revolución armada. El 22 de mayo de 1912 se establece por fin la elección directa de diputados y senadores. Para 1933 se reforma la Constitución para prohibir por primera vez en la historia de México la reelección inmediata de los legisladores. La no reelección consecutiva de legisladores obedeció entonces a un intento de la élite política revolucionaria por centralizar un poder que, desde la Independencia, se encontraba disperso entre innumerables grupos locales.

La creación del PNR-PRM-PRI intentó integrar los intereses de nuevos grupos sociales en una organización corporativa en la que se definían las cuotas de candidaturas entre los llamados sectores. No hemos podido, en nuestro caso, en doscientos años de vida independiente, alcanzar la creación de instituciones políticas sólidas que sean capaces tanto de canalizar efectivamente las demandas de la sociedad como de conciliar intereses políticos sin recurrir a los dictados de un centralismo excesivo de una escrupulosa disciplina de partido.²⁸¹

El propio texto de Benjamín Hill y Fernando Dworak, manifiesta que, cuando se alcanzó un nivel de reelección de 90%, se generó un Poder Legislativo petrificado y sin posibilidades de regeneración. Esto es justamente lo que debemos evitar a toda costa, sea cual sea el esquema de profesionalización que se elija.

David Alberto Jaimes Delgado, se manifiesta en el sentido de que el país requiere de verdaderos expertos y profesionales en materia parlamentaria, y no eternos amateurs neófitos en los asuntos nacionales que determinan el destino de la nación y su futuro. Opinión que compartimos y por ello proponemos que se establezca un esquema de profesionalización legislativa, que puede ser desde una carrera de legislador a nivel universitario, o una ruta de ascenso en la estructura política del país, sin reelección y sin retroceso. Al respecto, Jaimes Delgado manifiesta que:

Ya que nuestros legisladores no pueden ser eternos amateurs, que cada tres y seis años aprenden y ensayan con el destino de nuestro país, no podemos seguir teniendo legisladores inexpertos, ineficaces, tan mal informados y comprometidos sólo con sus partidos. México necesita legisladores, que produzcan legislación de calidad, que le den continuidad a sus proyectos, que tomen medidas cuando las leyes implementadas por ellos mismos no sean adecuadas o necesiten arreglos, en síntesis México necesita profesionales, de carrera, que les permita ser verdaderos expertos

²⁸¹. Dworak, Fernando F. y Hill, Benjamín, "La reelección legislativa en México 1812-1933", *Revista Nexos*, México, junio de 1998, pp. 2, 3.

de la materia parlamentaria.²⁸²

El diagnóstico es correcto, pero la solución no es la reelección inmediata o no consecutiva; la solución más adecuada es una ruta de ascenso en la escala de cargos de elección popular para el ejercicio del poder. Algunos autores se equivocan al pensar que la reelección es una solución como de generación espontánea, ya que piensan que la reelección, espontáneamente genera excelentes legisladores; más bien genera y en efecto de manera espontánea, la propensión a la corrupción, la historia lo demuestra. Jaimes Delgado, intenta justificar la reelección como un medio para calificar y premiar o sancionar la labor legislativa, al manifestar que *la reelección legislativa inmediata no debe verse como un privilegio del diputado federal o senador, sino por el contrario debe verse como un atributo del ciudadano para premiar la labor efectiva de su representante, o bien, para sancionar el pésimo desempeño de quien simula llevar al Congreso de la Unión los intereses de su pueblo.*²⁸³

Esta aseveración, sería parcialmente cierta, si al elector se le pusiera enfrente un extenso universo de individuos para elegir un precandidato, sin embargo la realidad es que al elector, sólo se le permite elegir entre los candidatos de unos cuantos partidos, que son los que se le ponen enfrente a la hora de emitir su voto, pero el elector no tuvo participación alguna, y no tiene nada que ver en la postulación del candidato. Por lo tanto, es falso que la reelección deba verse como el atributo del ciudadano, para premiar o sancionar el desempeño de sus representantes. En todo caso, lo que ha sucedido, es que el electorado premia o castiga a un partido en su conjunto, como pasó en las elecciones del 2000 y las del 2012; y es el partido el que interiormente premia o castiga en función de los intereses del partido político. También pretende justificar la reelección como un sistema de decantación para los malos elementos diciendo que *la reelección no solo sirve para darle continuidad al buen trabajo y al buen*

²⁸². Jaimes Delgado, David Alberto. "¿Cómo fortalecer el Poder Legislativo Federal en México? El caso de la reelección inmediata de los miembros del Congreso". *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre de 2011, pp. 55-99.

²⁸³. *Idem.*

*desempeño del diputado o senador que se lo ha ganado, sirve también para deshacerse de los malos legisladores, que solo atienden sus propios intereses y conveniencias y se olvidan de su verdadera función, de trabajar en favor del pueblo que fue finalmente el que los puso ahí.*²⁸⁴ Esto sería excelente, si fuera cierto; pero la realidad es que, es totalmente falso, en virtud de que quien coloca a los candidatos en el escaparate para ser votados, no es el pueblo sino los partidos políticos, de manera que, quien los premia o castiga es el partido y no el electorado. Jaimes Delgado, cita también al Dr. Dieter Nohlen, quien es partidario de la reelección irrestricta e indefinida, tanto en cargos ejecutivos como parlamentarios. Sin embargo este mismo autor comenta que:

El principio de no-reelección está muy vinculado a la historia de América Latina, ya que *en el conjunto de países latinoamericanos ha existido una tendencia muy notoria de los ejecutivos a perpetuarse en el poder y de prácticas antidemocráticas muy establecidas como el fraude electoral y la corrupción política en general. Estos dos fenómenos: tendencia a la perpetuidad y corrupción, han legitimado el principio de no-reelección como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático.*²⁸⁵ En el caso particular de nuestro país *la permanencia prolongada de los hombres en el poder constituyó el problema político de mayor envergadura durante el primer siglo de nuestra vida independiente; de ahí que las que las dos grandes revoluciones de nuestra existencia nacional autónoma, la Revolución Liberal de Ayutla y la Revolución Social de 1910, se iniciaron en abierta lucha contra la inmovilidad gubernamental que engendró gobiernos dictatoriales al margen de la ley.*²⁸⁶

Las circunstancias actuales de nuestro país, exigen un mejor desempeño de nuestros legisladores y por ello, es necesario establecer un esquema de desarrollo político que permita, facilite y procure la profesionalización legislativa y en general

^{284.} Jaimes Delgado, David Alberto, *op. cit.*, nota 282, pp. 55-99.

^{285.} *Idem.*

^{286.} *Idem.*

de todo ciudadano que ocupe cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, a fin de tener una mejor formación de legisladores, con objeto de contar con un Poder Legislativo fuerte, vigorizado y eficiente, que cumpla con sus funciones de análisis, deliberación y discusión en torno a los grandes problemas que afectan a la población, y que proponga soluciones a los mismos; que regule las facultades y abusos del Ejecutivo, que vigile y controle su actuación y que permita avanzar en la democracia. Jaimes Delgado, cita también a Anthony Downs quien, en su obra *Teoría Económica de la Democracia*, manifiesta que *el interés primordial de los gobiernos y de los políticos no está dirigido, en primera instancia, hacia la consecución del bienestar público, sino que estos actores políticos están mayormente interesados en ganar elecciones, y por consecuencia, en ser reelectos las mayores veces posibles.*²⁸⁷ Evidentemente este no es el interés del pueblo y no beneficia para nada a la Nación, por ello es que no servirá de nada la reelección, al contrario sólo provocará perpetuidad y corrupción.

El Ejecutivo, se integra con personal más calificado, dadas las mejores perspectivas e incentivos que ofrece; los funcionarios de alto nivel e incluso medio, tienen mejor perfil académico y profesional que los legisladores, y esto repercute en la calidad del trabajo de cada rama del poder. Por esto, en México no se han desarrollado cuadros de legisladores que entiendan las complejidades de los programas y actividades gubernamentales de manera suficiente para dar continuidad a la política legislativa.²⁸⁸

Todo esto, se resuelve con el esquema de la ruta de ascenso en la escala jerárquica de la estructura política de la nación. En lo que sí estoy de acuerdo con Jaimes Delgado, es en que si las cosas siguen como están y no hacemos algo al respecto, jamás contaremos con legisladores capaces y a la altura que las circunstancias y necesidades nacionales lo demandan.

Si bien es cierto que nada garantiza la completa profesionalización, ni la especialización de los legisladores, así como ninguno otro de los beneficios y

²⁸⁷. Jaimes Delgado, David Alberto, *op. cit.*, nota 282, pp. 55-99.

²⁸⁸. *Idem.*

ventajas que derivarían de la reimplantación de la reelección legislativa inmediata ya que no puede preverse todo y siempre existe la posibilidad de que surjan problemas, inconvenientes o imprevistos, así como que también se tienen que tomar en cuenta otros factores de carácter subjetivo como disposición, actitud, ambición de los legisladores, etcétera. También lo es el hecho que de seguir las cosas como están, como ocurre hasta ahora será prácticamente imposible que haya una profesionalización y especialización, ya que los legisladores ni siquiera tendrán la oportunidad de hacerlo al no haber estabilidad y continuidad en el trabajo, así mismo no debemos ver la reforma como la salvadora de todas nuestras deficiencias legislativas, ni debemos pensar que con ella se resolverán todos nuestros problemas de la noche a la mañana o que la misma nos proporcionará legisladores hábiles y expertos automáticamente, los resultados de esta reforma no serán inmediatos, sino paulatinos, graduales, además no debemos de olvidar que ni en México ni en ninguna otra parte del mundo se producen o se producirían reformas perfectas, todas tienen un costo a pagar, lo importante es minimizar en lo posible esos efectos negativos y no tener miedo, además de estar conscientes de que de no llevarse a cabo esta reforma, muy probablemente no contaremos nunca con un Poder Legislativo fuerte, profesional, eficiente, eficaz, acorde a las necesidades y demandas que un país como el nuestro requiere.²⁸⁹

Es evidente que necesitamos hacer algo al respecto, pero debemos elegir un esquema que proporcione una mayor certeza de que decidimos lo correcto y no pensar en una solución impropia como lo sería la reelección, es más deseable establecer un proceso de profesionalización y capacitación legislativa de desarrollo en ascenso y no una reelección que pretendería el aprendizaje por repetición, como si reprobaran el periodo legislativo o la legislatura.

Jaimes Delgado manifiesta, que con la reelección irrestricta e ilimitada, nos enfrentaríamos a representantes que acumularían más poder y se eternizarían en

²⁸⁹. Jaimes Delgado, David Alberto, *op. cit.*, nota 282, pp. 55-99.

el poder, y considera que esto es un pequeño costo²⁹⁰, manifestando que:

Tal vez entre 50 y 60 escaños de un total de 500 mantengan en el futuro a caciques inamovibles si se permite que los legisladores se reelijan ilimitadamente, ¿hay un costo a pagar por ello? Sí, pero piénsese que el costo a pagar para mantener el principio de no-reelección inmediata es infinitamente superior a la que representa mantener inamovibles en sus escaños a un puñado de caciques locales que, en última instancia, muchas democracias representativas han tenido que tolerar.²⁹¹

En lo personal estoy totalmente en desacuerdo que tengamos que pagar un costo político y social de este tipo, al contrario es lo que necesitamos erradicar de nuestro sistema político y sobre todo *evitar y eliminar la corrupción*.

Me parece derrotista e inaceptable, considerar que el diez por ciento de perpetuidad y corrupción es un costo tolerable para la sociedad; el país no debe tolerar nada de corrupción y por ello debemos establecer una metodología y esquema de profesionalización legislativa que garantice el mejor trabajo legislativo en favor del pueblo y sin perpetuidad ni corrupción; y sin tolerar caciques inamovibles. Ya hemos tenido muchas experiencias desastrosas al respecto.

Jorge Carpizo MacGregor se ha expresado en favor de la reelección de legisladores y en contra de la del Presidente, manifestando que *se debe permitir la reelección pero sólo de legisladores, ya que no se debe abrir por ningún motivo al Presidente de la República, porque se ha visto en México, que la reelección del Presidente sólo ha terminado con la muerte o con el derrocamiento de quien está en esa situación, no podemos repetir los errores del pasado*. Esta es la situación actual de facto, sin embargo menciona algo muy importante: los errores del pasado.

En efecto no podemos ni debemos repetir los errores del pasado; y si permitimos la reelección en cualquiera de sus formas, poco a poco se convertirá en irrestricta e ilimitada, ocasionando con ello la perpetuidad y el consiguiente

²⁹⁰. Jaimes Delgado, David Alberto, *op. cit.*, nota 282, pp. 55-99.

²⁹¹. *Idem*.

problema de corrupción. Por ello es que debemos pensar en soluciones que permitan el aprendizaje y profesionalización pero que impidan la perpetuidad y la corrupción. Y un esquema adecuado para ello es el establecimiento de una ruta de ascenso en la estructura política de la Nación con la prohibición total de reelección para el mismo cargo o nivel y prohibición de retroceso.

Francisco José de Andrea Sánchez, manifiesta que la reelección finalmente termina fomentando la corrupción en virtud de que lo que está en juego es el poder y la ambición de poder atrae la corrupción.

Es claro que las peticiones e iniciativas de reforma que contemplan la reelección legislativa consecutiva en México han sido alimentadas en parte por: 1) El caos general desatado en la LVII Legislatura integrada por neófitos de la política y del parlamentarismo; 2) La inexperiencia política palpable en la mayoría de los miembros del bloque opositor y del PRI –incluyendo al propio liderazgo, por ejemplo, del PVEM-; 3) La lentitud con que avanza el proceso legislativo en la cámara baja; y 4) La ignorancia casi total del derecho y las prácticas parlamentarias elementales.²⁹²

Todas estas aseveraciones son reales, sin embargo no tienen su origen en la no reelección legislativa, sino en la falta de seriedad y de compromiso patriótico de los partidos políticos, ya que son éstos los que proponen a los candidatos para los cargos públicos. Y en el caso del PVEM, el error proviene de la institución encargada de legitimar la existencia de los partidos políticos, hoy el Instituto Nacional Electoral (antes IFE). Por lo tanto, la enfermedad es correcta, el diagnóstico es equivocado y el remedio es erróneo; no se soluciona con la reelección.

Menciona también que la reelección legislativa obligaría a los aspirantes a prepararse, informarse y educarse en las diversas materias y asuntos que hacen a un representante político eficaz, propositivo, participativo y disciplinado. Aun

²⁹². Andrea Sánchez, Francisco José de, "Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXV, núm. 103, enero-abril de 2002, pp. 295-305.

cuando esto sea cierto, se desvía del asunto medular que es la profesionalización legislativa, no de los aspirantes a legisladores. Si son aspirantes, no son todavía legisladores y no caerían en la reelección. Evidentemente la mejor educación y preparación de los aspirantes siempre será buena pero tendrá que ser mediante otros mecanismos diversos totalmente distintos a la repetición.

De Andrea Sánchez dice además que la reelección descongestionaría la ruta a la presidencia y a las gubernaturas. Al respecto, esta ruta se vuelve más adecuada si en lugar de pensar en reelección pensamos en una ruta de ascenso en la estructura jerárquica de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder. Menciona que una ventaja más de la reelección legislativa consecutiva en México, sería:

El hecho de que se auspiciaría la consolidación de una responsabilidad, ahora inexistente, en la actitud profesional de los representantes políticos que ante el prospecto de la reelección, tendrían que: 1) regresar y atender consistentemente a los electores de su distrito en sus peticiones de proyectos legislativos; y 2) en sus peticiones de cabildeo para resolver problemas sociales y políticos que rebasan lo puramente legislativo so pena de enfrentar el castigo máximo que sería el repudio de su electorado y la pérdida de la reelección.²⁹³

Este punto de vista, no pasa de ser una mera suposición, ya que si a la fecha, los legisladores no atienden a su electorado, nada garantiza que la reelección cambie esa forma de ser y los convierta como por encanto en estupendos legisladores, patrióticos, atentos, honestos, nacionalistas y sobre todo con devoción de servicio público. Lo más probable es que sigan actuando en la misma forma en que actualmente lo hacen. Sería más conveniente que la selección de candidatos sea más asertiva al interior de los partidos, a fin de poner ante el electorado a los mejores candidatos que sí cumplen con los requisitos mínimos para poder realizar el trabajo legislativo, no solo los establecidos sino también los deseables.

²⁹³. Andrea Sánchez, Francisco José de, *op. cit.*, nota 292, pp. 295-305.

Pretende también que, la solución a todos los problemas legislativos, que actualmente tiene nuestro país, se solucionarán mágicamente por el hecho de la inmovilidad de los cuerpos legislativos, es decir congelar las plazas de los cargos públicos mediante la reelección consecutiva. Esta congelación e inmovilidad traerá como consecuencia un menor interés por los electores, en virtud de que ya tienen la posibilidad de más periodos asegurados, los electores no son los que los colocan en la posición de elegibilidad ya que esto corresponde solo a los partidos políticos, y si actualmente no se preocupan por prepararse e informarse, con todo asegurado, menos lo harán. La solución está más por el camino de escoger mejores prospectos a precandidatos, mejores precandidatos y por ende a los mejores candidatos, con actitud de servicio público, con educación, con conocimiento, y con aptitud de seguir creciendo y desarrollándose; y estableciendo una ruta de ascenso jerárquico en la estructura política del Estado. Por hacer una analogía: para desarrollar un trabajo de cien caballos de potencia, no se requiere de escoger a cien motores de un caballo de potencia, que trabajen independientemente, ni siquiera tratando de hacerlo coordinadamente, ni a un motor de un caballo que haga el trabajo cien veces; sino que la solución será escoger un motor que tenga la capacidad de cien caballos; de la misma forma necesitamos escoger legisladores con capacidad de cien caballos y no que trabajen cien veces con la capacidad de un caballo de potencia.

De Andrea Sánchez menciona también que una de las desventajas de la reelección legislativa será el enquistamiento nocivo de élites de poder, propiciando el abuso de poder y la corrupción dentro del legislativo, que sería el mayor de los daños porque si la corrupción se incrusta, toda acción será nula por buena que sea, de manera que todo esfuerzo por mejorar será inútil. Además el deseo de conservar el poder llega a mermar tanto en los valores del individuo que se inclina a la corrupción; este autor menciona algunos casos que se presentaron en los Estados Unidos, tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo; y nosotros no estaríamos exentos de caer en situaciones similares.

La corrupción abierta o velada es fomentada por la reelección, porque lo que está en juego es el poder mismo, y para conservarlo los hombres están

dispuestos a todo. Además la reelección consecutiva impide la renovación de poderes. Una clase política que no se renueva inevitablemente pierde vigor: vigor en el debate, vigor en las ideas y vigor político, ya que las inquietudes de ciertos grupos sociales no se trasladan a la arena legislativa, puesto que la reelección configura un club de caras conocidas.²⁹⁴

Además, sostiene que la profesionalización por medio de la reelección, es un mito que sólo provoca abuso de poder y corrupción, en sus propias palabras: el argumento de que la reelección promueve la profesionalización de una carrera legislativa, tiene como contra-argumento el hecho de que en algunos contextos nacionales, lo único que se ha visto profesionalizado es el abuso del poder y la formación de cotos personales de influencia, profesionalización que en nada ayuda a la democracia real. Para evitar esta modalidad negativa de la profesionalización, solo cabe protegerse con medidas y requisitos filtradores que aseguren que los candidatos a puestos de representación política sean individuos aceptablemente honorables, rectos y confiables en el manejo de los asuntos legislativos nacionales.²⁹⁵

Nuevamente caemos en que, la profesionalización por medio de la reelección es un mito, no se consigue por el camino de la perpetuidad; y se debe evitar a toda costa la posibilidad de corrupción haciendo la mejor selección al interior de los partidos políticos.

Juan Francisco Reyes del Campillo manifiesta que, el sentir general de la población es totalmente contrario a la aceptación de la reelección de cualquier cargo de elección popular para el ejercicio del poder, y además afirma que el grave riesgo de incrementar la corrupción es suficiente para no aceptar la reelección, además de estancamiento por la falta de movilidad política nacional.

²⁹⁴. Andrea Sánchez, Francisco José de, *op. cit.*, nota 292, pp. 295-305.

²⁹⁵. *Idem.*

Entre las propuestas que hizo al Congreso de la Unión el Secretario de Gobernación, se encuentra la reelección consecutiva de legisladores y presidentes municipales. Sin embargo, resulta por lo demás curioso que la propuesta surja en una secretaría de Estado que hace menos de un año realizó la Cuarta Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas., mejor conocida como ENCUP2008, en la que al menos dos de cada tres ciudadanos se manifestaron en contra de la reelección inmediata de diputados federales, senadores presidentes municipales y diputados locales.²⁹⁶

Esto deja ver claramente que la ciudadanía o sea el pueblo soberano no está de acuerdo con la reelección, y este es el verdadero interés nacional. Por otro lado, Reyes del Campillo considera que la única posible ventaja sería la experiencia acumulada.

La gran ventaja es la experiencia acumulada que tendrían estos políticos, ya que serían más duchos para enfrentar o resolver los problemas que se les presenten. No obstante creo que sería la única... Por otra parte, observo dos enormes desventajas: la corrupción y el detrimento a la movilidad política en el país. Nadie descubre el hilo negro al señalar que los políticos mexicanos son muy corruptos y que, con tal de roer el hueso, son capaces de cualquier cosa, hasta de venderle su alma al diablo. Sin duda estarían expuestos a los poderes fácticos y terminarían siendo sus rehenes. Se multiplicarían los casos como el de Demetrio Sodi quien, después de haber recibido un apetitoso apoyo en especie, difícilmente se podría desentender de su compromiso con Televisa... La reelección consecutiva le cerraría el paso a muchos otros que buscan crecer y desarrollarse... Hay que recordar que uno de los grandes éxitos del sistema mexicano ha sido la certeza de seguir renovando de manera continua la clase política, por lo que, al reducirse a unos cuantos las posibilidades de movilidad política se estarían

²⁹⁶. Reyes del Campillo, Juan Francisco. "Pros y contras de la reelección consecutiva", *Revista Emeequis*, México, octubre de 2009, p. 37.

acotando las perspectivas de otros.²⁹⁷

En suma, las desventajas de corrupción y el congelamiento en la movilidad política del país son de tal grado dañinas que deben eliminar toda duda sobre la inconveniencia de la reelección. Como hemos insistido, la mejor manera de tener un mejor Congreso será estableciendo una ruta de ascenso en la escala jerárquica de la estructura política del Estado, siempre de manera ascendente y nunca descendente ni repitiendo en el mismo nivel.

Jorge Buendía Laredo, cuestiona los dos beneficios que, en teoría, traería la reelección legislativa: la profesionalización de las legislaturas y la rendición de cuentas de los legisladores a su electorado. Sin embargo, nos recuerda que el objeto de las elecciones, es para que sirvan como instrumento de remoción de gobernantes y no son herramienta para reelección. Si la reelección, o repetición, fuera la mejor manera de profesionalizar, habría que cambiar los estatutos de las universidades para que aquellos alumnos que repitan uno o varios semestres o años, no causaran baja en virtud de que de esa manera se están profesionalizando.

La profesionalización de las legislaturas es uno de los criterios técnicos que con mayor frecuencia se esgrime en favor de la reelección. El argumento es muy simple: la reelección permite que los legisladores permanezcan en sus puestos por períodos prolongados y adquieran experiencia en la conducción de las tareas legislativas. De esta manera, al reducir las asimetrías de información, los legisladores se constituyen en un contrapeso más eficaz del poder ejecutivo fortaleciendo la división de poderes. Sin embargo, la reducción de las asimetrías de información también puede lograrse de otras formas: creación de organismos especializados al interior del Congreso; asesores permanentes en las comisiones legislativas que evalúen los proyectos de ley correspondientes o, incluso, asesores personales para cada uno de los diputados. El riesgo de lo anterior es que se tenga una legislatura de *amateurs* asesorada por expertos, donde tengan la

²⁹⁷. Reyes del Campillo, Juan Francisco, *op. cit.*, nota 296, p. 37.

última palabra subvirtiendo la estructura de representación democrática. ... Parece olvidarse el hecho de que las elecciones son entre otras cosas, un instrumento para remover a nuestros gobernantes y no solo para refrendarles su posición. ... Es un tanto mecanicista suponer que gracias a la reelección, los legisladores decidirán aumentar su preparación y niveles de conocimiento para deliberar ilustradamente. ... la reelección requiere de otras condiciones o reformas para generar una relación estrecha entre representantes y gobernados. De entrada, exige que la relación no sea mediada por los partidos o por consideraciones partidistas. Si la organización partidista puede determinar quién será postulado en cada distrito, los candidatos potenciales prestarán más atención a la dirigencia que a su electorado.²⁹⁸

Es decir que, las verdaderas elecciones se llevan a cabo al interior de los partidos políticos; y la ciudadanía solo elige de entre los que cada partido ya seleccionó y son los que pone en el escaparate para que el electorado emita su voto, que en realidad se vuelve voto de partido, en virtud de que, como mencionamos, la verdadera elección ya se llevó a cabo al interior del partido. De manera que el contacto y la rendición de cuentas de los representantes con su electorado no se llevan ni se llevarán a cabo. De forma que los dos beneficios teóricos de la reelección son totalmente utópicos, jamás se darían en la realidad.

Por lo anterior, debemos pensar en otros esquemas para la necesaria profesionalización legislativa. Y poner en la mesa de discusión, alternativas como: la creación de una carrera universitaria específica de legislador; o la ruta de ascenso en la estructura política del país, que es la propuesta por la que en esta tesis nos inclinamos, ya que permitiría la profesionalización legislativa, administrativa y política de nuestros representantes, permitiría la rendición de cuentas con el electorado para poder seguir ascendiendo en dicha estructura, y permitiría la adquisición del conocimiento necesario, por parte de los representantes que sigan dicha ruta de ascenso, de la problemática municipal, estatal y nacional de nuestro país.

²⁹⁸. Buendía Laredo, Jorge, "Reelección ¿Para qué?", *Revista Nexos*, México, octubre de 1998, pp. 1, 2.

Felipe Tena Ramírez, realiza una construcción ficticia del Constituyente Permanente, y manifiesta que se conforma con el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales; sin embargo en virtud de la gran cantidad de adiciones y reformas sufridas por la Constitución, también *manifiesta su desacuerdo ya que para tal caso debiera constituirse un poder Constituyente específico*, y menciona también que a base de las continuas modificaciones, la Constitución actual es totalmente diferente a la original de 1917. Aunque no lo menciona específicamente, manifiesta su desacuerdo con su Constituyente Permanente en parte porque es una ficción, y acepta tácitamente que esta figura elimina la característica heteronómica de las normas constitucionales respecto del Poder Legislativo. En este sentido, la reelección inmediata e irrestricta convertiría al Poder Legislativo, no sólo en un poder constituido, sino también en el Poder Constituyente perpetuo en virtud del texto actual del artículo 135 constitucional.

Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra, *Derecho Constitucional Mexicano*, hace alusión a la irreelegibilidad relativa de los diputados y senadores. Le llama relativa en virtud de que la prohibición es para el periodo inmediato pero no así para los subsecuentes; menciona también que es práctica común que la persona que haya sido senador o diputado pueda ser electo para integrar la Cámara distinta a la hubiere pertenecido incluso dentro del periodo inmediato. Es decir que también advierte esta clase de hechos irregulares, aunque no hace proposición alguna para la profesionalización legislativa.

Menciona que hasta 1933 se prohibió la reelección al cargo de Presidente de la República y se hizo una prohibición a medias a los diputados y senadores para adoptar el principio político de no reelección que fue uno de los lemas de la Revolución de 1910. Mi personal punto de vista, no es que hasta 1933 se prohibió la reelección a medias a diputados y senadores, sino que más bien en esa fecha pusieron la primera piedra para edificar el estancamiento y la eternización en el poder mediante la reelección, en virtud de que de ahí en adelante se han encargado de un bombardeo dogmático y mediático relativo a que la reelección es la mejor forma de profesionalizar el legislativo y por ello están luchando y promoviendo la reelección a fin de que cuando decidan dar el golpe decisivo, el

electorado y el pueblo en general haya oído tantas veces la misma historia hasta que termine por aceptarla como la única verdad; y con ello habrán logrado su objetivo de eternizarse en el poder constitucionalmente.

En mi concepto, la prohibición se hizo al tenor del texto: *no podrán ser reelectos...*; pero con intención de desvirtuar la verdadera intención de fondo se añadió: *... para el periodo inmediato*. Para que el texto sea firme y claro, basta con quitar del texto: *... para el periodo inmediato*. Desde luego, si la intención fuera hacer las cosas correctamente y no condenar al Estado mexicano al estancamiento y a la rapiña de la corrupción institucional generada por la reelección; además de que si la reelección persiste, habremos modificado el sentido original de remoción de poderes por medio de las elecciones, y el objetivo habrá cambiado para que las elecciones ahora sean el medio de la permanencia y estancamiento pero legalmente aceptado y constitucionalmente legitimado.

En relación con los diputados y senadores plurinominales, Burgoa Orihuela hace un análisis de valor en relación a la legitimidad de sus cargos, en virtud de que los ciudadanos no tienen ninguna intervención para su nombramiento y por ende no son sus legítimos representantes. En consecuencia los únicos representantes legislativos de la Nación son los candidatos elegidos por mayoría relativa y éstos son los únicos que pueden ejercer un cargo público de elección popular. Esta posición coincide con la nuestra y por ello consideramos dos posibles posiciones constitucionales: la desaparición de los cargos plurinominales o la prohibición de voto para la toma de decisiones legislativas ya que éstas se refieren al pueblo soberano que no los eligió ni los nombró.

En virtud de todo lo anterior, se hace necesario establecer una metodología que permita la profesionalización legislativa y por otro lado la protección constitucional que evite que la Constitución sea reformada continuamente y con la mayor facilidad, ya que esto provocaría que las disposiciones que no les agraden a los legisladores sean causa de una reforma constitucional para acomodarla al gusto de ellos, sin importar los superiores intereses de la Nación y del pueblo soberano.

Es por esto que, dos aspectos constitucionales: reelección y adiciones y reformas constitucionales, están íntimamente ligados. Ya que ambos tienen relación directa con la soberanía y la democracia. Por ello, ambos aspectos deben resolverse simultáneamente de manera que la falta de solución de alguno de ellos no sea causa para poder revertir las decisiones nacionales que sobre estos puntos constitucionales se establezcan. La reelección significa estancamiento. Y el estancamiento provoca descomposición. Recordemos que hasta el agua que se estanca se echa a perder; mientras que el agua que corre se purifica.

Muchos autores se manifiestan en favor de la reelección irrestricta e ilimitada, como esquema de profesionalización legislativa, en virtud de que hoy México cuenta con una mayor transparencia electoral. Pero no abordan ninguna otra opción para dicha profesionalización, cuando existen muchas alternativas posibles que seguramente serán mejores y no abrirán la posibilidad de caer en errores históricos que podrían causar retrocesos y grandes problemas sociales como los que ya vivimos en las revoluciones sociales de nuestra historia. Sólo por nombrar otras posibles opciones mencionamos nuevamente dos diversas posibles: la institucionalización de una carrera universitaria para legislador; y el esquema de una ruta ascenso en la estructura política del país.

En suma, los argumentos a favor de la reelección se circunscriben a que de esta forma se lograría la profesionalización legislativa que tanta falta le hace al país, la necesidad de rendición de cuentas por parte de los legisladores a fin de obtener el apoyo futuro de sus electores, y la posibilidad de premiar o castigar el buen o mal desempeño de los legisladores.

Al respecto, y a la luz de todo lo expuesto en esta tesis, podemos afirmar que los tres argumentos son falsos en virtud de que la adquisición de conocimiento o profesionalización no depende del número de veces que ocupen una curul ni del tiempo que dure su encargo, sino que depende de la calidad del trabajo que desempeñen y sobre todo de que lleven a cabo el ejercicio mental descrito por Emmanuel Kant en la *Critica de la Razón Pura*, es decir la percepción de la realidad, la creación de modelos mentales en función de la percepción, la aplicación de la razón y el discernimiento; mientras los legisladores tengan pereza

mental y no realicen estos ejercicios jamás adquirirán conocimiento. Por lo tanto el argumento de la profesionalización es totalmente falso.

La rendición de cuentas es muy deseable, pero es totalmente independiente de la reelección, de hecho actualmente deberían rendir cuentas y se debería establecer una metodología para evaluar los resultados de las decisiones legislativas que toman en el Congreso de la Unión, tanto para que ellos se den cuenta de la efectividad de sus acciones y el rumbo que se logra. Sin embargo hasta la fecha no existe ninguna metodología establecida al respecto, de manera que la rendición de cuentas hasta el momento es una mentira con buenas intenciones. Además la rendición de cuentas la harían hacia sus partidos políticos porque lo que les interesaría es volver a ser postulados por sus partidos para seguir ocupando algún cargo público de elección popular y entonces la rendición de cuentas hacia los electores sería simplemente una ilusión.

En virtud de lo expresado en el párrafo anterior, la posibilidad de premiar o castigar a los representantes por parte de los electores desaparece, y en su lugar quien realmente los premiaría o castigaría sería el partido político al cual pertenecen y no el electorado.

Para la adquisición de conocimiento, en cualquier aspecto, se requiere confrontar la mayor parte de las representaciones de toda la realidad, es decir que se debe tomar en cuenta la mayor parte posible de las posturas en relación al punto de análisis, por ello hemos mencionado tanto los argumentos a favor como los argumentos en contra, a fin de cumplir con *el principio trascendental de la completa determinación de todas las cosas, que es, por lo tanto, simplemente la representación de la suma total de toda la realidad.*²⁹⁹ Para la obtención de conocimiento, es importante el método: *el primer paso es el dogmatismo; el segundo, es el escepticismo, y este da la evidencia de que nuestro juicio ha sido mejorado por la experiencia; y el tercer paso necesario, indicativo de la madurez y virilidad del juicio, el cual ahora coloca un firme fundamento sobre universales y necesarios principios, es el periodo del criticismo.*³⁰⁰

²⁹⁹. Kant, Emmanuel, *op. cit.*, nota 254, p. 175.

³⁰⁰. *Ibidem*, p. 224.

*La trascendental especulación de la razón está en relación a tres cosas: la libertad de la voluntad, la inmortalidad del alma y la existencia de Dios.*³⁰¹ *El total interés de la razón, tanto especulativa como práctica, está centrada en las tres siguientes cuestiones: 1.- ¿Qué puedo conocer?; 2.- ¿Qué debo hacer?; y 3.- ¿Qué puedo esperar?*³⁰²

Adicionalmente Emmanuel Kant analiza y sintetiza magistralmente las facultades de todo ser pensante, dotado de voluntad propia, cuando en la *Crítica del Discernimiento* elabora el siguiente cuadro³⁰³ sobre las facultades mentales del ser humano:

<u>Lista de Facultades Mentales</u>	<u>Facultades Cognitivas</u>
<i>Facultades cognitivas</i>	<i>Entendimiento</i>
<i>Sentimientos de placer y desagrado</i>	<i>Discernimiento</i>
<i>Facultad de deseo</i>	<i>Razón</i>
<u>Principios a priori</u>	<u>Aplicación</u>
<i>Conforme a la ley</i>	<i>Naturaleza</i>
<i>Finalidad</i>	<i>Arte</i>
<i>Fin último</i>	<i>Libertad</i>

En atención al cuadro anterior, queda claro que el proceso de conocimiento requiere la utilización de las tres facultades cognitivas: entendimiento, discernimiento y razón. Y sin ellas no es posible la obtención de conocimiento y por lo tanto tampoco se logra la profesionalización. De manera que la profesionalización legislativa se puede obtener mediante el proceso de obtención de conocimiento y este nada tiene que ver con el número de veces que se ocupe

³⁰¹. Kant, Emmanuel, *op. cit.*, nota 254, p. 234.

³⁰². *Ibidem*, p. 236.

³⁰³. Kant, Emmanuel, *The critique of judgement*, 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42, p. 475.

una curul ni por el tiempo que se gaste en dicha curul, sino por la aplicación de las facultades cognitivas, que además se reflejan en la calidad del trabajo legislativo.

2.4 La ruta de ascenso en la estructura política

De todo lo anteriormente expuesto, se desprende la necesidad de contar con representantes de elección popular para el ejercicio del poder, que sean más capaces, más conocedores, más integrados con la problemática nacional, más actualizados, en suma mejores cada día. Y para lograrlo podemos seguir diversos caminos: uno puede ser la instauración de una carrera universitaria de legislador; otro puede ser la modificación constitucional de los artículos 55 y 58 que determinan los requisitos para ser legislador, estableciendo las capacidades mínimas que requerimos como Estado para que un ciudadano pueda aspirar a ser representante y miembro de alguna de las cámaras legislativas, tal como se hace para la selección de los miembros del poder judicial; otro camino puede ser establecer institucionalmente una ruta de ascenso en la estructura política de la Nación, sin reelección de ningún tipo y sin retroceso.

Entre las alternativas mencionadas, podemos darnos cuenta de que incluso se pueden adoptar las tres simultáneamente, ello en virtud de que no se contraponen; esto nos lleva a un pequeño análisis respecto a que cuando las posibles alternativas se apoyan en el sentido de lograr un mismo objetivo es indicativo de que son correctas. Por ello al menos debemos iniciar con la ruta de ascenso en la estructura política del país, sin reelección y sin retroceso; y posteriormente se podrían adoptar los otros dos caminos como medidas complementarias para apoyar la consecución del objetivo.

Además de los autores ya mencionados que exponen claramente los aspectos negativos de la reelección, tenemos algunos que apoyan la idea de la ruta de ascenso en la estructura política nacional o la carrera parlamentaria. Entre ellos tenemos a Verónica Sánchez García y Emilio Velazco Gamboa.

Verónica Sánchez García, manifiesta que la carrera parlamentaria, en conjunto con el servicio civil de carrera y la reelección es uno de los tantos

temas derivados de la evaluación de los legisladores. Lo que abundan son los estudios cuantitativos relativos al reiterado número de ocasiones que ocupa las curules la misma persona denominándoseles políticos chapulines, cuyo fenómeno en el Poder Legislativo mexicano, no está exento. Este reiterado número de ocasiones que los legisladores participan en las cámaras, supone que adquieren experiencia parlamentaria, con todas las habilidades que ello implica. ... Cabe señalar que la carrera parlamentaria, en sentido estricto, es uno de los temas poco abordados por los gobiernos de los países latinoamericanos. ... Pero, honestamente, poco importa si se reeligen en varias ocasiones para el mismo puesto de elección popular. Que aún no exista o no se permita la reelección consecutiva en México no impide que se produzca el denominado fenómeno de los políticos chapulines, quienes van de un cargo a otro y repiten los cargos, específicamente hablando de los que pertenecen al Poder Legislativo en México. ... Sin embargo, la experiencia legislativa no solo se adquiere o adquiriría a través de la reelección, como algunos estudiosos del tema así lo consideran, sino que también se produce del ascenso de un órgano legislativo a otro. ... El tema en particular es que se considera que la denominada carrera parlamentaria, también llamada profesionalización del Legislativo, no ha sido la constante en la integración de los congresos locales a lo largo de la historia., aun cuando se trate de los mismos personajes o los mismos políticos quienes ocupen dichos cargos. Esto implica, entonces, que el problema va más allá de contabilizar el número de ocasiones que están en la curul para lograr la profesionalización; sino que se trata de la manera en cómo se desempeñan en el cargo encomendado. En este contexto, lo que se considera debe ser evaluado y valorado del trabajo legislativo estriba en el orden cualitativo; es decir, en el efectivo y eficiente desarrollo de sus actividades durante el tiempo que ocupan dichos espacios públicos, lo que conlleva al tema de la carrera parlamentaria. ... se observa que algunos legisladores no tienen experiencia alguna, porque aun cuando ya han ocupado el cargo en varias ocasiones, pareciera que no aprenden del oficio,

siguen pareciendo improvisados más que profesionales e, incluso, aun cuando caminan por los pasillos de los edificios legislativos o en las calles, ni siquiera se les conoce dada su inasistencia a reuniones de comisiones y la escasa o nula participación en la tribuna, ni qué decir además, de los contenidos de sus iniciativas y sus participaciones públicas, las cuales dejan mucho que decir: documentos carentes de toda fundamentación, motivación y de técnica legislativa, ni hablar de los objetivos que se pretende alcanzar, carentes de toda investigación científica. ... El problema consiste entonces en: la eternización de tanto político gris y sin consideraciones que llega a las legislaturas, así como el desgaste de los partidos políticos y, sobre todo, su falta de compromiso con la ciudadanía. ... la mayoría de los investigadores del fenómeno parlamentario mexicano tienen la idea de que la mejor forma, si no es que la única, de fortalecer al poder Legislativo es a través de la reelección parlamentaria, situación en la que esta conservadora investigadora, no coincide. ... Urge entonces, educar y concientizar a los legisladores en una verdadera carrera parlamentaria, con el objetivo de que encaminen las actividades propias de su encargo en favor tanto del bien común como de la justicia social, tan necesarias para el beneficio del pueblo mexicano. ... El Poder Legislativo o parlamento es sin duda, la institución más importante del Estado moderno. La palabra parlamento hace referencia a la institución representativa de un Estado integrada por los propios ciudadanos mediante procesos electorales abiertos, que participa de manera insustituible en la formación de la voluntad general del Estado mediante la aprobación de leyes y normas financieras estatales, y controla en mayor o menor grado la actividad del gobierno. Se define también como el órgano del Estado conformado por representantes de los ciudadanos, encargado de la elaboración de leyes, la aprobación de los ingresos y gastos del Estado, el nombramiento o ratificación de ciertos funcionarios de los otros poderes, así como el control del Poder Ejecutivo. El Poder Legislativo es pues, una de las instituciones concretas a través de las cuales el poder se manifiesta y funciona, por eso se le denomina como uno de los poderes públicos

integrantes del Estado mexicano. ... Por lo tanto, la reelección legislativa no es una opción. No se trata de habilitarlos constitucionalmente para que ocupen el mismo cargo público consecutivamente, sino se trata de que se conviertan en funcionarios públicos verdaderamente profesionales y especializados. La discusión debe centrarse, entonces, en su capacidad de razonar y de ser competitivos, así como de proponer y ejecutar acciones en el real beneficio de la sociedad mexicana y no de sus intereses personales y de ciertos cotos de poder que en poco o nada beneficia a la comunidad en general. ... En la ética pública se establece que los servidores públicos deben actuar con ejemplaridad y honradez en todo momento; deben despeñar su labor con objetividad y en afán de perfeccionamiento continuo; deben colaborar con otros funcionarios (superiores, inferiores o de igual rango) bajo las ideas de lealtad y sinceridad; y su servicio estará enfocado siempre a lo que sea mejor para los intereses públicos. La ética parlamentaria, por lo tanto, es el conjunto de normas de conducta elaboradas para el ejercicio de la función parlamentaria, es decir, el conjunto de reglas éticas que rigen la actividad de los diputados o representantes a las asambleas, congresos o parlamentos. Las crisis de confianza en los legisladores es una consecuencia de la falta de aplicación de este concepto que, aun cuando no existiera el código de ética, cada persona en su fuero interno, en su formación, debe aspirar. ... Sin una carrera parlamentaria, no habría especialización; sin embargo, esta no es una condición suficiente, se requiere de un deseable esfuerzo personal y de valores para comportarse a la altura del cargo que le ha sido encomendado. ... Se conocen muchos casos de legisladores que no tienen la madurez ni la experiencia parlamentaria necesaria para ocupar dichos espacios públicos que, ni aún a través de la reelección se resolvería el problema en comento, ya que se necesita más voluntad y compromiso político que el número de ocasiones en el cargo de elección popular. Se requiere, por lo tanto, de un Poder Legislativo debidamente experimentado y capacitado que se desempeñe como un verdadero contrapeso a los demás poderes públicos. Pero, sobre

todo, considerar la realidad social, económica y cultural a través del compromiso y de las propuestas de la ciudadanía. Por lo tanto, se propone, fomentar un sistema en donde los partidos políticos sean verdaderamente representantes de las diferentes expresiones sociales, que promueva la participación ciudadana, así como de inculcar valores sociales con la finalidad de construir una democracia eficaz al servicio de las personas, en donde se valore que el candidato a legislador sea una persona con vocación de servicio público y una persona con amplia y reconocida integridad al servicio de la comunidad.³⁰⁴

De todo lo anterior, se desprende claramente que, en efecto la reelección de poco servirá. Sin embargo, México requiere legisladores capaces y experimentados y por ello es necesario un sistema que fomente la verdadera profesionalización legislativa, el compromiso con la sociedad y permita el ascenso de los representantes. Estos objetivos se consiguen con la ruta de ascenso en la estructura política del país, sin reelección y sin retroceso.

El ascenso parlamentario es el paso del actor político de un órgano legislativo a otro. Y la ruta general de ascenso legislativo, en el caso de los políticos pertenecientes al PRI (que es el partido más representativo para efecto de estadísticas), es:

Regidor de algún ayuntamiento,
Diputado local,
Diputado federal,
Senador.³⁰⁵

Esta ruta de ascenso es el caso de la mayoría de los legisladores priístas. De manera que, podemos decir que la experiencia real corrobora la propuesta de esta tesis. Ya que lo que aquí mencionamos es que será muy conveniente para el Estado, para el pueblo y para la misma clase política, establecer reglas claras para

³⁰⁴. Sánchez García, Verónica, *op. cit.*, nota 256, pp. 2-14.

³⁰⁵. Velazco Gamboa, Emilio, (s/f), *Ascenso parlamentario y reelección legislativa*, México, UNAM, p. 4, <http://www.tuobra.unam.mx/obrasPDF/publicadas/030825212232.html>, 16 de febrero del 2012.

el desarrollo y la profesionalización legislativa, de forma que este crecimiento político siempre sea en ascenso y nunca en retroceso ni estancándose.

Por otro lado, Velazco Gamboa, menciona que la experiencia histórica reciente de nuestro país, demuestra que en la mayoría de los casos, la reelección (aunque no consecutiva) sirvió más para proyectar a los actores políticos como líderes de primer nivel y para afianzarlos en la esfera pública, que para convertirlos en legisladores profesionales. Con ello se rompe la trillada teoría de que la profesionalización del Poder Legislativo se da a través de la reelección sucesiva e ilimitada de los representantes populares. ...Muchos legisladores suelen terminar un periodo legislativo casi tan desconocedores o faltos de dominio de las técnicas y procesos parlamentarios como cuando entraron.³⁰⁶ Y agrega que la estrategia que tienen los actores políticos para que su electorado los necesite y siga votando por ellos y por su partido, es trabajar. Un legislador tiene funciones específicas: legislar y supervisar y fiscalizar la actuación de los titulares de los otros dos poderes, pero una facultad meta-constitucional que posee es la de fungir como gestor social, es decir, como promotor del desarrollo comunitario a través de la gestión de obras y servicios públicos ante las instancias a que corresponda.³⁰⁷

Nuestro punto de vista se ve reforzado con los comentarios de Verónica Sánchez García y Emilio Velazco Gamboa, ya que coincidimos en que la reelección legislativa no garantiza la profesionalización del Poder Legislativo; y en cambio la ruta de ascenso, que históricamente han realizado la mayoría de los legisladores priístas que han mostrado un desarrollo y crecimiento legislativo corrobora nuestra posición de que lo más adecuado para la profesionalización legislativa es la institucionalización de una ruta de ascenso a través de una jerarquía de cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, sin posibilidad de reelección ni de retroceso.

^{306.} Velazco Gamboa, Emilio, *op. cit.*, nota 305, pp. 7, 9.

^{307.} *Ibidem*, p. 11.

Prácticamente todos los autores que hemos citado, coinciden en que la corrupción es el mayor de los males que puede tener un gobierno, porque contra ella no hay norma jurídica que valga. Además coinciden en que se requiere mayor capacidad y profesionalización en los cuerpos administrativos y legislativos del Estado a fin de garantizar la sobrevivencia y buen desarrollo nacionales, también coinciden en que debe imperar la ley. Algunos opinan que la reelección sería una buena alternativa de profesionalización; otros opinan que la reelección no garantiza la profesionalización y sí genera la propensión a la corrupción; otros opinan que además del imperio de la ley, debe haber dispersión del poder y eliminar la manipulación de la ley. En lo particular mi postura es que debe haber imperio de la ley, dispersión del poder, no-manipulación de la Constitución y profesionalización de los representantes que ocupan cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, pero todo ello combatiendo la corrupción, eliminando toda posibilidad de estancamiento y eternización en el poder, prohibiendo terminantemente la reelección y el retroceso en la estructura política del país; lo que se lograría mediante una ruta de ascenso en la escala jerárquica de la estructura política de la Nación, y la revisión y modificación del procedimiento de adiciones y reformas constitucionales.

Bajo el esquema de la ruta de ascenso en la escala jerárquica de la estructura política de la nación, se aprovecharían todas las ventajas y características que los autores le asocian a la reelección, pero con la cualidad de que se protegerá el pueblo, el Estado y la Nación, de la perpetuidad y la corrupción y no se expone la estabilidad política y social del país, de tal manera que evitaríamos caer en los errores del pasado.

Debemos reflexionar respecto a las opiniones de que la reelección es una manera de premiar la buena actuación y de castigar el mal desempeño. Esta afirmación se cae por el hecho y forma en que se lleva a cabo la selección de candidatos al interior de los partidos políticos, ya que en esta selección no tiene intervención alguna el electorado; ya que sólo interviene el voto popular en la elección de los candidatos que ya han sido seleccionados al interior del partido, ya que son éstos los que quedan postulados. De manera que la afirmación de que la

reelección da al pueblo la posibilidad de premiar o castigar el buen o mal desempeño legislativo es mentira.

En todo caso, el asunto es la necesidad de profesionalizar a los representantes de elección popular para que ejerzan cargos públicos de elección popular, mediante un esquema que permita el crecimiento, desarrollo y aprendizaje de los representantes electos, que les permita escalar en la estructura política del país, que garantice los principios republicanos, que proteja la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y que garantice y salvaguarde los principios y valores del pueblo soberano.

En suma, en México, la soberanía reside en el pueblo y éste tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; y la democracia, en palabras de Hans Kelsen, es *aquella forma de gobierno en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la creación de dichas normas*.³⁰⁸ Por lo tanto, la soberanía y democracia no se puede limitar a la emisión de votos un día cada tres o seis años sin tener voz y voto en las adiciones y reformas constitucionales. De manera que la forma de mejorar el ejercicio de la soberanía, la democracia y la representatividad es: la participación del pueblo, cuando menos, en las adiciones y reformas constitucionales para que sea el pueblo soberano el que en última instancia decida si aprueba o rechaza dichas modificaciones a la Carta Magna; y la limitación total a la permanencia de sus representantes de elección popular para el ejercicio del poder, única y exclusivamente por los tiempos y periodos establecidos en la Constitución, sin reelección y con posibilidades de ascenso en la estructura política nacional sin retroceso. Cualquier determinación en contrario de estos aspectos, atenta contra la soberanía, la democracia y la representatividad constitucionales.

Respecto a la limitación total a la permanencia de los representantes de elección popular para el ejercicio del poder, y con objeto de tener clara la posición del pueblo en general, respecto a la reelección de los diversos cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, tenemos el siguiente cuadro 2.2 con

³⁰⁸. Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, *op. cit.*, nota 1, p. 66.

los resultados de tres encuestas realizadas en 1998, 2003 y 2011, que claramente muestran que los máximos porcentajes que se han presentado en favor de la reelección han sido: 24.5% para Presidente de la República; 20% para Gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal; 18% para Diputados federales; 16.3% para Senadores, y 20% para Presidentes Municipales y Jefes de Delegación. De manera que en todos los casos es una minoría la que estaría de acuerdo con la reelección para cualquier cargo público de elección popular para el ejercicio del poder, y la gran mayoría del pueblo soberano no está de acuerdo con ningún tipo de reelección.³⁰⁹

Los datos siguientes, muestran que la postura de acuerdo en favor de la reelección es errática sin embargo se mantiene en niveles muy bajos, menores al 25%; mientras que la postura de desacuerdo es decir en contra de la reelección, aunque también se muestra un poco errática siempre se mantiene en niveles superiores al 50%. De manera que está claro que la postura general del pueblo soberano es en contra de la reelección representantes a ocupar cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

³⁰⁹. Flores, Julia Isabel *et al.*, *op. cit.*, nota 149, pp. 467-490.

CARGO PÚBLICO	ENCUESTA DEL SENTIR POPULAR SOBRE LA REELECCIÓN A LOS DIVERSOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR PARA EL EJERCICIO DEL PODER														
	ENCUESTA NACIONAL DE REELECCIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA 1998 *					PRIMERA ENCUESTA NACIONAL DE CULTURA CONSTITUCIONAL 2003 **					SEGUNDA ENCUESTA NACIONAL DE CULTURA CONSTITUCIONAL 2011 ***				
	ACUERDO	ACUERDO EN PARTE	DESACUERDO EN PARTE	DESACUERDO	NS/NC	ACUERDO	ACUERDO EN PARTE	DESACUERDO	OTRA	NS/NC	ACUERDO	ACUERDO EN PARTE	DESACUERDO	OTRA	NS/NC
PRESIDENTE	17%	6%	2%	69%	6%	19.2%	9.4%	68.8%	0.5%	2.1%	24.5%	20.4%	52.7%	0.5%	2.0%
GOBERNADOR (JEFE DE GOBIERNO D.F.)	20%	9%	2%	66%	3%	16.9%	7.8%	72.5%	0.4%	2.5%	15.6%	20.8%	60.2%	0.7%	2.7%
DIPUTADOS FEDERALES	15%	8%	2%	70%	5%	13.8%	9.8%	73.5%	0.5%	2.4%	18.0%	22.0%	57.1%	0.6%	2.3%
SENADORES						14.6%	8.4%	74.5%	0.5%	2.1%	16.3%	20.7%	59.7%	0.7%	2.5%
PRESIDENTES MUNICIPALES (JEFES DE DELEGACIÓN)	20%	10%	2%	65%	3%	15.0%	8.6%	73.0%	0.6%	2.8%	17.2%	18.6%	59.5%	0.8%	3.9%

CUADRO 2.2

Fuente: *Reelección y democracia: cambios en los valores de la población*.³¹⁰

* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, mayo de 1998. Encuesta nacional en vivienda de 1200 casos a personas de 18 años y más.

** México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003. Encuesta nacional en vivienda de 1794 casos a personas de 15 años y más.

*** México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, mayo de 2011. Encuesta nacional en vivienda de 2208 casos a personas de 15 años y más

2.5 Reforma político- electoral de enero del 2014

Independientemente de todo lo aquí expuesto, tenemos que en enero del 2014, bajo el texto constitucional del artículo 135, el Legislativo, en su eterna búsqueda de la permanencia eterna en el ejercicio del poder, se obsequió la reelección constitucional que les permite a sus integrantes la perpetuidad en el ejercicio del Poder Legislativo. Modificando los artículos constitucionales 59, 115 y 116, estableciendo:

Artículo 59. Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

³¹⁰. Flores, Julia Isabel *et al.*, *op. cit.*, nota 149, p. 480.

Artículo 115... Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato...

*Artículo 116... Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato...*³¹¹

De manera que a partir de enero del 2014 queda establecida y aprobada la reelección inmediata ejecutiva a nivel municipal, así como la reelección inmediata legislativa en todos los niveles. Y con la práctica que han aprendido y adoptado los legisladores, de cambiarse de silla cuando acaba su periodo, dentro de doce años, simplemente cambiarán de silla y permanecerán otros doce años y tal vez esto se convierta en una práctica común hasta el fin de sus días.

2.6 La reelección en México

El lema revolucionario bajo el cual se elaboró la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en 1917, es *sufragio efectivo, no reelección*. Frase que se fraguó a raíz de las experiencias mostradas por la permanencia y eternización en el poder que sufrió la Nación en el siglo antepasado. En el siguiente cuadro 2.3, se aprecian las modificaciones constitucionales relativas a la elección y duración de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

³¹¹. Diario Oficial de la Federación, 10 de febrero de 2014.

Las fuentes del cuadro 2.3, como se puede apreciar, son los textos constitucionales, de los artículos mencionados, en las Constituciones vigentes en cada año mostrado en el cuadro.

Se aprecia claramente que la Constitución vigente de 1917 establece periodos cortos de ejercicio para los depositarios de los poderes, además de la sana renovación de depositarios con objeto de evitar la perpetuidad en el ejercicio del poder.

También se aprecia que la ambición y el deseo de permanecer en el ejercicio del poder, por parte de los depositarios, se ha transmitido al texto constitucional, aumentando los periodos de renovación y buscando textos que abran la posibilidad de la reelección con objeto de permanecer y eternizarse en el ejercicio del poder.

Hasta que, en enero del 2014, finalmente los depositarios temporales del Poder legislativo se autorizaron la reelección inmediata para permanecer en sus cargos por doce años consecutivos, convirtiéndose así en depositarios permanentes de dicho Poder.

Y como además se han percatado de que pueden modificar la Constitución con toda libertad, cada día hay más y más reformas, siempre en beneficio de los depositarios del Poder. Y como su ambición es insaciable, además hoy en día expresan claramente que se aprueba la consulta popular pero no será vinculatoria respecto de las reformas constitucionales. Es decir que de manera directa vulneran la soberanía popular y transgreden abiertamente lo establecido en el artículo 39 de nuestra Constitución.

Con esto se evidencia que sólo les preocupan sus intereses personales y hacen como que se interesan por los intereses nacionales, pero sólo hacen como que les interesan, y se ocupan en todo tipo de asuntos, muchos de los cuales son intrascendentes pero favorecen a su cosmética legislativa para aparentar que trabajan en favor de la Nación.

RENOVACIÓN DE PODERES DE CONFORMIDAD CON LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES						
AÑO	PRESIDENTES MUNICIPALES	DIPUTADOS A LEGISLATURA LOCAL	DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN	SENADORES	GOBERNADORES	PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
1917 ⁽³¹²⁾	NO ESTABLECE	NO ESTABLECE	LA CÁMARA DE DIPUTADOS SE COMPODRÁ DE REPRESENTANTES DE LA NACIÓN, ELECTOS EN SU TOTALIDAD CADA DOS AÑOS, POR LOS CIUDADANOS MEXICANOS. ARTÍCULO 51	CADA SENADOR DURARÁ EN SU ENCARGO CUATRO AÑOS. LA CÁMARA SE RENOVARÁ POR MITAD CADA DOS AÑOS. ARTÍCULO 58	LOS GOBERNADORES CONSTITUCIONALES NO PODRÁN SER REELECTOS NI DURAR EN SU ENCARGO MÁS DE CUATRO AÑOS. ARTÍCULO 115	EL PRESIDENTE ENTRARÁ A EJERCER SU ENCARGO EL 1° DE DICIEMBRE, DURARÁ EN ÉL CUATRO AÑOS, Y NUNCA PODRÁ SER REELECTO. ARTÍCULO 83
1927 ⁽³¹³⁾						EL PRESIDENTE ENTRARÁ A EJERCER SU ENCARGO EL PRIMERO DE DICIEMBRE, DURARÁ EN ÉL CUATRO AÑOS. 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. ARTÍCULO 83
1928 ⁽³¹⁴⁾						EL PRESIDENTE ENTRARÁ A EJERCER SU ENCARGO EL PRIMERO DE DICIEMBRE, DURARÁ EN ÉL SEIS AÑOS, Y NUNCA PODRÁ SER REELECTO PARA EL PERIODO INMEDIATO. ARTÍCULO 83
1933 ⁽³¹⁵⁾	LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SÍNDICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, ELECTOS POPULARMENTE POR ELECCIÓN DIRECTA, NO PODRÁN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. ARTÍCULO 115	LOS DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS NO PODRÁN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO ARTÍCULO 115	LA CÁMARA DE DIPUTADOS SE COMPODRÁ DE REPRESENTANTES DE LA NACIÓN, ELECTOS EN SU TOTALIDAD CADA TRES AÑOS, POR LOS CIUDADANOS MEXICANOS. ARTÍCULO 51 LOS SENADORES Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PODRÁN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO ARTÍCULO 59	LA CÁMARA DE SENADORES SE COMPODRÁ DE DOS MIEMBROS POR CADA ESTADO Y DOS POR DISTRITO FEDERAL, ELECTOS DIRECTAMENTE Y EN SU TOTALIDAD CADA SEIS AÑOS. ARTÍCULO 56 LOS SENADORES Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PODRÁN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. ARTÍCULO 59	LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS NO PODRÁN DURAR EN SU ENCARGO MÁS DE CUATRO AÑOS... EN NINGÚN CASO Y POR NINGÚN MOTIVO, PODRÁN VOLVER A OCUPAR ESE CARGO NI AUN CON EL CARÁCTER DE INTERINOS, PROVISIONALES, SUBSTITUTOS O ENCARGADOS DEL DESPACHO. ARTÍCULO 115	EL PRESIDENTE ENTRARÁ A EJERCER SU ENCARGO EL 1° 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 SUBSTITUTO, EN NINGÚN CASO Y POR NINGÚN MOTIVO PODRÁ VOLVER A DESEMPEÑAR ESE PUESTO. ARTÍCULO 83
1943 ⁽³¹⁶⁾					LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS NO PODRÁN DURAR EN SU ENCARGO MÁS DE SEIS AÑOS... EN NINGÚN CASO Y POR NINGÚN MOTIVO, PODRÁN VOLVER A OCUPAR ESE CARGO NI AUN CON EL CARÁCTER DE INTERINOS, PROVISIONALES, SUBSTITUTOS O ENCARGADOS DEL DESPACHO. ARTÍCULO 115	

312. C.P.E.U.M., 1917.

313. Diario Oficial de la Federación, México, 22 de enero de 1927.

314. Diario Oficial de la Federación, México, 24 de enero de 1928,

315. Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 1933.

316. Diario Oficial de la Federación, México, 8 de enero de 1943.

1987 ⁽³¹⁷⁾		LOS DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS NO PODRÁN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO ARTÍCULO 116			LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS NO PODRÁN DURAR EN SU ENCARGO MÁS DE SEIS AÑOS... EN NINGÚN CASO Y POR NINGÚN MOTIVO, PODRÁN VOLVER A OCUPAR ESE CARGO NI AUN CON EL CARÁCTER DE INTERINOS, PROVISIONALES, SUBSTITUTOS O ENCARGADOS DEL DESPACHO. ARTÍCULO 116	
2014 ⁽³¹⁸⁾	DURACIÓN DEL ENCARGO: DOS PERIODOS CONSECUTIVOS DE MÁXIMO TRES AÑOS CADA UNO. SEIS AÑOS.	DURACIÓN DEL ENCARGO: CUATRO PERIODOS CONSECUTIVOS. DOCE AÑOS.	DURACIÓN DEL ENCARGO: CUATRO PERIODOS CONSECUTIVOS. DOCE AÑOS.	DURACIÓN DEL ENCARGO: DOS PERIODOS CONSECUTIVOS. DOCE AÑOS.	DURACIÓN DEL ENCARGO: NO MÁS DE SEIS AÑOS	DURACIÓN DEL ENCARGO: SEIS AÑOS

CUADRO 2.3

En el cuadro anterior se aprecian dos tendencias: la primera es de ampliar la duración de los encargos para el ejercicio del poder; la segunda es la tendencia a buscar la forma de acceder a la reelección de algunos de los cargos de elección popular para el ejercicio del poder. Es decir que en suma la tendencia es buscar la perpetuidad en el poder independientemente de los verdaderos intereses de la Nación.

La tendencia a la permanencia, la conservación del estatus y la conservación del poder, es una tendencia humana, producto de sus imperfecciones. Pero no por ello debemos aceptarla y mucho menos legitimarla por la vía constitucional.

El espíritu constitucional de 1917 es de no reelección, renovación de poderes y periodos cortos en los encargos de elección popular para el ejercicio del poder. Sin embargo, por la facilidad de modificaciones constitucionales que permite el artículo 135 constitucional, tenemos que se han modificado los textos constitucionales, primero aumentando la duración de los encargos públicos e insertando el texto que abría la posibilidad de la reelección no consecutiva con las palabras: *no podrán ser electos para el periodo inmediato*; y finalmente, el 10 de febrero del 2014, aprobando abiertamente la reelección legislativa hasta por doce años consecutivos.

Por lo tanto, es indispensable, urgente y necesario proteger a la Constitución de las continuas adiciones y reformas constitucionales que lleva a cabo el Poder

³¹⁷. Diario Oficial de la Federación, México, 17 de marzo de 1987.

³¹⁸. Diario Oficial de la Federación, México, 10 de febrero de 2014.

Legislativo constituido sin tomar en cuenta la voluntad del pueblo soberano, se requiere rescatar a la Constitución de las manos del Legislativo.

Desde la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824, la duración de los cargos públicos de elección popular y la renovación de los poderes públicos, se estableció y se regula, por medio de la Constitución. De manera que la reelección y cualquier modificación respecto de la duración de los encargos públicos implica una adición o reforma constitucional. Por esta razón, hablando de reelección, es importante analizar el procedimiento para llevar a cabo las adiciones y reformas constitucionales.

La Constitución vigente en México data de 1917 y el texto relativo a las adiciones y reformas constitucionales a la letra dice: *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.*³¹⁹ Este texto facilita de manera extrema las modificaciones constitucionales, al grado de que al final de 2012 la constitución registraba 542 adiciones y reformas; y para enero de 2015 dichas modificaciones ya suman 607. Esto ha provocado también que el Poder Legislativo se ocupe más de acciones de Poder Constitucional sin que sea poseedor de la soberanía de la nación, ya que ésta, tal como lo establece el artículo 39 constitucional, reside en el pueblo³²⁰; además es intransferible, indestructible e indelegable.³²¹

El texto del artículo 135 constitucional elimina los límites del poder público para modificar la Constitución, esto equivale a eliminar los límites para mover los límites

³¹⁹. El texto del artículo 135 de la C.P.E.U.M., 1917, es el mismo del art. 127 de la C.P.R.M. de 1857 y se redactó de esa manera en virtud de la insistencia de Guillermo Prieto quien se declaró abiertamente en contra del referéndum. Y este texto constitucional impide el ejercicio de la soberanía popular y convierte nuestra democracia en una oligarquía constitucional. Y simultáneamente resulta demasiado laxo para las modificaciones constitucionales por parte del Legislativo.

³²⁰. El texto del artículo 135 de la C.P.E.U.M. ha resultado antidemocrático pues evita el ejercicio de la soberanía popular establecida en el art. 39 constitucional.

³²¹. Dippel, Horst, *op. cit.*, nota 180, p. 38.

y el resultado es que no existen límites para el poder público. Y esto destruye la teoría del constitucionalismo que es la teoría de los límites del poder público. Tal como lo expresa Pedro de Vega: La falta de límites da como resultado el fraude constitucional, *se entiende por tal, la utilización del procedimiento de reforma para, sin romper con el procedimiento de legalidad establecido, proceder a la creación de un nuevo régimen político y un ordenamiento constitucional diferente.*³²²

El siguiente cuadro 2.4 muestra la metamorfosis del texto constitucional relativo a las adiciones y reformas constitucionales, desde que México surgió como un Estado libre y soberano.

EVOLUCIÓN DEL TEXTO CONSTITUCIONAL RELATIVO A LAS ADICIONES Y REFORMAS CONSTITUCIONALES			
AÑO	ARTÍCULO CONSTITUCIONAL	TEXTO CONSTITUCIONAL	NOTA PP
1824	166	Las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta constitución y de la acta constitutiva: pero el congreso general no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.	323
	167	El congreso en este año se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del congreso siguiente, y esta declaración se comunicará al Presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.	
	168	El congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes: pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decrete las reformas.	
	169	Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 30, se tomarán en consideración por el congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el congreso siguiente se ocupe de ellas.	
	170	Para reformar o adicionar esta constitución o la acta constitutiva, se observará además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al Presidente en el artículo 106.	
1857	127	La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.	324

³²². Vega, Pedro de, *op. cit.*, nota 222 pp. 291, 292.

³²³. C.F.E.U.M., 1824.

³²⁴. C.P.R.M., 1857.

1917	135	La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.	325
2015	135	La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.	326

CUADRO 2.4

Del cuadro anterior se desprende que el procedimiento establecido en 1824 para las adiciones y reformas constitucionales buscaba evitar que una legislatura cambiara la Constitución a su antojo y conveniencia, y evitar así la manipulación constitucional; también con este procedimiento se lograba la heteronomía de las normas constitucionales destinadas a la legislatura, en virtud de que una proponía y otra distinta era la encargada de aprobar y decretar, este procedimiento se apegaba al sistema central francés que establece la participación de dos legislaturas diversas, siendo una la que propone y otra posterior y distinta la que rechaza o aprueba. En 1857 se estableció un texto que permite la manipulación, además destruye la heteronomía de las normas dirigidas al Congreso y deja fuera a la voluntad popular del pueblo soberano, de las decisiones relativas a las adiciones y reformas constitucionales; además, este texto se redactó cuando el Congreso era totalmente distinto al actual, ya que era unicameral, no existía la cámara de Senadores. Sin embargo y a pesar de lo anterior, en 1917 se transcribió este mismo texto en el actual artículo 135 constitucional, ocasionando con ello la gran manipulación legislativa que ha sufrido nuestra Constitución, y además la transgresión a dos preceptos constitucionales axiológicamente prevalentes que son el 39, relativo a la soberanía popular, y el 40, relativo a la democracia. Con todo ello, en 2013, el artículo 135 constitucional permite la

³²⁵. C.P.E.U.M., 1917.

³²⁶. Como se puede ver, el texto actual es el mismo desde 1857 y los legisladores no tienen la más mínima intención de modificarlo.

existencia en México, no de una democracia sino de una oligarquía que se escuda en el artículo 135 constitucional para alterar y modificar la Constitución a su gusto y conveniencia.

Es importante mencionar que en 1857, entre los proyectos del texto del artículo 127, hubo varios antes del texto definitivo. Algunos proyectos consideraban la participación de dos legislaturas consecutivas, otros incluían la publicación de los proyectos de las reformas para conocimiento del pueblo y la consulta ciudadana y posteriormente sometidas al voto del pueblo. Sin embargo Guillermo Prieto combatió el artículo proyectado refutando todas las ideas y se ostentó como implacable enemigo del referéndum para las reformas constitucionales. Su punto de vista era que el pueblo era ignorante, inculto y falto de inteligencia. En virtud de lo anterior, se presentó un nuevo texto que se convirtió en el artículo 127 de la Constitución de 1857 y cuyo texto se transcribió íntegramente al artículo 135 de la Constitución vigente.³²⁷

Lo anterior pone de manifiesto que el capricho de algunos legisladores, que no actúan como verdaderos representantes del pueblo que los eligió, puede poner en peligro el interés nacional y traicionar los principios constitucionales del país.

La muestra más reciente de todo lo anterior es la reforma electoral aprobada en enero de 2014, en la que los legisladores se autorizaron a sí mismos la reelección hasta de cuatro periodos para los diputados y de dos periodos para los senadores, es decir doce años para cualquier puesto legislativo; además de que siguiendo su costumbre, seguramente al concluir los doce años en una las cámaras se pasarán a la otra cámara para permanecer otros doce años más y posteriormente volverán a la cámara anterior para así lograr lo que fehacientemente han buscado desde 1917: la perpetuidad en el ejercicio del poder.

Por todo esto es urgente rescatar la Constitución de las manos del legislativo y protegerla por medio del referéndum.

En una misma norma jurídica podemos tener una antinomia entre dos

³²⁷. Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 35, pp. 375, 376.

ordenamientos cuando por ejemplo uno establece que la soberanía reside en el pueblo y este conserva en todo tiempo su inalienable derecho para alterar o modificar la forma de su gobierno; y otro precepto establece un procedimiento de reforma constitucional que impide al pueblo participar y decidir sobre las adiciones y reformas constitucionales.

En caso de que dos normas jurídicas tengan un contenido incompatible entre sí, se produce la llamada colisión normativa. La colisión normativa puede ocurrir dentro de una misma norma jurídica, con dos preceptos diversos. El ejemplo más ampliamente utilizado para ilustrar una colisión normativa, pasa por concebir una situación en la que una norma ordenase la realización de un determinado comportamiento, y a la vez, otra norma distinta prohibiera la realización de tal comportamiento. Para resolver las colisiones entre normas, acorde al principio de coherencia del ordenamiento jurídico, se recurre a una serie de criterios que establecen qué norma prevalece, y qué norma se ve derogada; dichos criterios son:

- Jerarquía: La jerarquía normativa supone la existencia de normas de distinto rango, de manera que aquella que esté en un peldaño superior de la escala, destruye a la norma inferior.
- Temporalidad: En una colisión de dos normas de igual rango, la norma posterior en el tiempo deroga a la norma anterior.
- Especialidad: En el caso de que existan dos normas de igual rango sufriendo una colisión, aquella norma que busque la regulación más específica de la materia prevalece sobre la norma más general.
- Prelación axiológica: prevalece la norma que tutela un derecho superior en la escala de valores constitucional (vida superior a propiedad, por ejemplo; soberanía superior a representación en el ejercicio del poder).

La norma es el contenido del enunciado normativo, y expresa conductas debidas, ya sean como obligatorias, prohibidas o permitidas.³²⁸ Las normas como

³²⁸. Huerta Ochoa, Carla, *Los Conflictos Normativos*, p.47,
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/949/4.pdf>, 26 de octubre del 2013. 03:40 p.m.

los elementos que conforman al sistema jurídico, se caracterizan por su carácter deóntico. *Deóntico* es aquello que implica un deber ser, entendido como distinto de lo *óntico*, que se refiere al ser. El análisis de los conceptos normativos (de los conceptos *deónticos*) y su relación con los conceptos del ser (los conceptos *ónticos*) es objeto de la semántica del lenguaje normativo. La lógica deóntica a su vez, se ocupa de la aplicación de los métodos de la moderna lógica exacta a los problemas de la deóntica.³²⁹

Kelsen sostiene en la Teoría General de las Normas, que el conflicto entre dos normas radica en la incompatibilidad entre lo que una y otra establecen como debido, y por lo tanto, el cumplimiento o aplicación de una de las normas implica de manera necesaria o posible la vulneración de la otra.³³⁰

En opinión de Kelsen existen dos tipos de conflictos normativos: los unilaterales y los bilaterales. En los conflictos unilaterales solamente una de las normas es infringida en la aplicación o acatamiento de la otra norma. En los bilaterales o recíprocos, obedecer o aplicar cualquiera de las normas implica la vulneración de la otra. El conflicto puede ser total o parcial. Es total cuando una de las normas prescribe una obligación y la otra la prohibición de la misma conducta; es parcial cuando el contenido de una de las normas es incompatible en parte con el contenido de la otra norma.³³¹ Esta clasificación tiene un significado práctico relevante en relación con la solución de los conflictos. Así, la solución de un conflicto unilateral será bastante simple, puesto que se debería optar por la norma que no produce vulneraciones a otras normas, mientras que la otra norma debería ser derogada. Los conflictos entre una ley y la Constitución en un sistema jerárquico son siempre de este tipo. En cambio un conflicto bilateral o recíproco siempre requerirá de una interpretación más profunda y de tipo deóntico de carácter y contenido. En el caso de un conflicto normativo total es posible afirmar que ambas normas en conflicto son simultáneamente imposibles de satisfacer. Y

³²⁹. Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 328, p. 48.

³³⁰. Kelsen, Hans, *Allgemeine theorie der normen*, Wien, Manz Verlag, 1979, *Teoría general de las normas*, trad. Hugo Carlos Delory Jacobs, México, Trillas, 1994, p. 99.

³³¹. *Idem.*

esto se debe a que los ámbitos de aplicación de ambas normas coinciden completamente.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tenemos que: La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo (artículo 39); Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos (artículo 40); El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes Constituidos, en los casos de la competencia de éstos (artículo 41); El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (artículo 50); Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80); Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito (artículo 94); La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años (artículo 51); La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años (artículo 56); La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados (artículo 135).

Es evidente que algunas normas dentro de un mismo ordenamiento jurídico, tienen prevalencia axiológica sobre otras del mismo ordenamiento. Por ello se presenta una jerarquía de unos preceptos sobre otros. De manera que se deben respetar en primer lugar los de mayor prevalencia axiológica y después los demás en orden descendente de jerarquía axiológica.

Por ello, atendiendo a los criterios de prevalencia axiológica de las normas, elaboramos la jerarquía de manera descendente, misma que mostramos en el cuadro 2.5 de la siguiente página, en el que se aprecia que el procedimiento de reformas y adiciones constitucionales, aunque es importante para la actualización

del texto constitucional, tiene una prelación axiológica inferior a la soberanía y su correspondiente ejercicio, y también al ejercicio de la democracia.

CRITERIOS DE PRELACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES					
PRELACIÓN AXIOLÓGICA	JERARQUÍA	DEONTOLOGÍA	ONTOLOGÍA	TEMPORALIDAD	ESPECIALIDAD
Soberanía (artículo 39)	Soberanía (artículo 39)	Soberanía nacional. (artículo 39)	Soberanía nacional. (artículo 39)	Soberanía nacional.	Soberanía nacional. Determina que el pueblo es el único soberano y en su conjunto detenta la soberanía nacional. La soberanía es indestructible, imprescriptible e indelegable.
Democracia (artículo 40)	Democracia (artículo 40)	República democrática. (artículo 40)	República democrática. (artículo 40)	Democracia.	Democracia. Implica que la soberanía reside en el pueblo. Además, de acuerdo con Kelsen, es aquella en la que los destinatarios intervienen de alguna manera en la creación de las normas
Poderes y limitación de sus competencias (artículo 41)	Poderes y competencias. (artículo 41)	Constitución de Poderes y limitación de sus competencias. (artículo 41)	Constitución de Poderes y limitación de sus competencias. (artículo 41)	Constitución de Poderes	Los poderes constituidos son posteriores a la Constitución. Y se constituyen para llevar a cabo la voluntad del pueblo soberano. No para realizar actos de soberanía.
Depositarios de poderes (artículos 51, 80 y 94)	Depositarios (artículos 51, 80 y 94)	Depositarios de los poderes de la Unión. (artículos 51, 80 y 94)	Depositarios de los poderes limitados de la Unión (artículos 51, 80 y 94)	Depositarios de los poderes.	Se trata de depositarios temporales de los poderes constituidos. Debe prohibirse y evitarse a toda costa que algún individuo o grupo permanezca indefinidamente y se adueñe de alguno de los poderes constituidos.
Renovación de depositarios para el ejercicio del Poder Legislativo. (artículos 51 y 56)	Renovación de depositarios (artículos 51 y 56)	Renovación de depositarios para el ejercicio del Poder Legislativo. (artículos 51 y 56)	Renovación de representantes para el ejercicio del Poder Legislativo. (artículos 51 y 56)	Renovación y remoción de depositarios	La renovación de representantes es necesaria para evitar la permanencia indefinida y usurpación de los poderes más allá del sano periodo establecido.
Procedimiento de actualización. Adiciones y reformas constitucionales. (artículo 135)	Procedimiento de actualización (artículo 135)	Procedimiento de actualización, respetando la soberanía, la democracia y la limitación de competencias	Procedimiento de adiciones y reformas constitucionales. Procedimiento. (artículo 135)	Procedimiento de actualización. Aprobando las modificaciones y adiciones por quien tiene competencia para ello	La aprobación o rechazo de las adiciones y modificaciones constitucionales, es un acto de soberanía que debe ser ejercido por el pueblo soberano a través del referéndum.

CUADRO 2.5

Por lo tanto, el procedimiento de reformas y adiciones constitucionales no puede contravenir al ejercicio de la democracia ni de la soberanía que reside en el pueblo.

Atendiendo a la prelación de las normas constitucionales a que se refiere el cuadro anterior, queda claro que el orden es: soberanía, democracia, división y constitución de poderes, depositarios de poderes, renovación de representantes, adiciones y reformas constitucionales. Por lo tanto deben prevalecer las primeras sobre las siguientes.

Por otro lado, tenemos que el texto constitucional del artículo 135 constitucional impide el ejercicio de la soberanía del pueblo en relación a las adiciones y reformas constitucionales; y permite la usurpación de la soberanía popular por parte del Poder Legislativo constituido para llevar a cabo las adiciones y reformas constitucionales sin tomar en cuenta la voluntad del pueblo soberano. Y como la soberanía es indelegable, el texto actual del artículo 135 provoca una colisión normativa con el artículo 39 constitucional. Y como el artículo 39 constitucional tiene prelación con respecto al 135, debe analizarse el texto de éste último para que esté acorde con la prelación axiológica del artículo 39 constitucional.

Tal como está actualmente el texto del artículo 135 constitucional, también crea una colisión normativa con el artículo 40 constitucional, en virtud de que la democracia implica que la soberanía reside en el pueblo; y el texto actual del artículo 135 limita la democracia respecto de las adiciones y reformas constitucionales, en virtud de que permite y fomenta una oligarquía constitucional, contraria totalmente a la República democrática.

Por otro lado, los artículos 39 y 40 constitucionales tienen prelación axiológica sobre los artículos 51, 56 y 59 que se refieren a la renovación de representantes para el ejercicio del Poder Legislativo; de manera que cualquier intento de establecer la reelección inmediata e irrestricta debe ser sometida a la voluntad del pueblo soberano a través de referéndum; y para ello se debe modificar el artículo 135 constitucional para incluir la participación del pueblo soberano por medio del

referéndum y de esa forma ejercitar la soberanía nacional que reside en el pueblo soberano.

Como todos sabemos, la Constitución de 1917, es producto de la revolución mexicana y uno de los lemas principales fue *sufragio efectivo y no reelección*; y atendiendo a la concepción de Kelsen en la Teoría Pura del Derecho, en la que sostiene que una norma fundamental válida establece las bases de funcionamiento para una comunidad dada; y las normas posteriores serán válidas en tanto conserven el espíritu de la primera Constitución,³³² me parece que la apreciación de que antes de 1933 se permitía la reelección legislativa, es incorrecta; y al contrario, era un asunto que no requería discusión o aclaración puesto que el sentir nacional era de no reelección. Pero los legisladores se dieron cuenta de que podían hacer un juego de palabras que permitiría la reelección discontinua agregando las palabras *para el periodo inmediato* y con ello obtener la permanencia en el poder indefinidamente, brincando de un cargo a otro de manera indistinta. Y ahora, con todo el cinismo posible ya se autorizaron la reelección inmediata hasta por cuatro periodos para los diputados y dos periodos para senadores.

La reforma del Estado puede considerarse como un proceso político de orden constitucional que tiende a transformar la organización del poder. Una reforma del Estado implica siempre, una reforma constitucional; pero no toda reforma constitucional conlleva una reforma del Estado.³³³

En virtud de la rigidez, los contenidos constitucionales quedan fuera del alcance de todos los poderes constituidos, lo cual significa que no se encuentran a la disposición de la política del día a día, del ejercicio cotidiano del poder.³³⁴

Respecto a las reformas del Estado, el politólogo Giovanni Sartori se cuestionaba: *si, en las cuestiones institucionales, sabemos qué reformar y cómo*

³³². Kelsen, Hans, *op. cit.*, nota 73, pp. 113-116.

³³³. Brewer-Carías, Allan R., "El proceso constituyente y la fallida reforma del estado en Venezuela", en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 25, 26.

³³⁴. Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, *op. cit.*, nota 1, pp. 66, 67.

*vamos a hacerlo y se respondía que no.*³³⁵ Tomar en serio la Constitución, es hoy, siendo realistas, la única clase de batalla democrática que puede llegar a ganarse.³³⁶

El poder, a falta de límites legales, tiende a acumularse en formas absolutas.³³⁷ En otras palabras, cuando no hay límites para mover los límites, no existen límites. Por ello se hace necesaria la revisión del artículo 135 constitucional, que no pone límites al Poder Legislativo para adicionar y reformar la Carta Magna, y con ello a través del tiempo se ha presentado la tendencia de acumular poder en dicho poder constituido en forma cada vez más absoluta, aprobando la reelección.

Estado de derecho y Estado democrático son términos que hoy implican el uno al otro. Sólo es democrático el Estado de derecho, y únicamente el Estado de derecho es democrático. El reto es avanzar hacia la maximización de los derechos fundamentales y la minimización del poder.³³⁸ Lo fundamental, en la reforma del Estado es aquello que garantice la gobernabilidad y el control del poder.

La Constitución es *lex superior*, que obliga por igual a gobernantes y gobernados³³⁹, a través de la cual se pretende controlar y limitar, en nombre de la voluntad soberana del pueblo, la voluntad no soberana del gobernante.³⁴⁰

Se deben tomar las medidas necesarias para eliminar el peligro que significa la tentación del poder constituido para desempeñar competencias constituyentes. *En la práctica, las Asambleas mostrarán una proclividad notoria para, apelando a su*

^{335.} Carbonell, Miguel y Córdova Vianello, Lorenzo, *op. cit.*, nota 1, p. 84.

^{336.} *Idem.*

^{337.} Ferrajoli, Luigi, "Contra los poderes salvajes del mercado: para un constitucionalismo de derecho privado", en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 101, 104 y 107.

^{338.} Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo, "Los poderes privados no regulados. Democracia y nueva ley de amparo", en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p.p. 164, 166.

^{339.} Vega, Pedro de, *op. cit.*, nota 222 p. 15.

^{340.} *Ibidem*, p. 20.

*condición de representantes de la soberanía del pueblo en el momento constituyente, considerarse con derecho siempre a ejercitar competencias soberanas.*³⁴¹

Respecto a la supremacía constitucional, nos dice Pedro de Vega que *la exigencia jurídica inmediata es que la Constitución se convierta en ley suprema para que, como obra del poder constituyente, y expresión de la voluntad permanente del mismo, ningún órgano constituido pueda desempeñar atribuciones soberanas.*³⁴² En este sentido, las adiciones y reformas constitucionales son atribuciones soberanas, que no pueden ni deben ser ejercidas por ningún poder constituido.

Los poderes comprendidos en el establecimiento público se hayan todos sometidos a las leyes, reglas y formas que no son dueños de alterar. Y así como no pudieron constituirse a sí mismos, tampoco pueden cambiar su Constitución.³⁴³

La falta de límites da como resultado el fraude constitucional, *se entiende por tal, la utilización del procedimiento de reforma para, sin romper con el procedimiento de legalidad establecido, proceder a la creación de un nuevo régimen político y un ordenamiento constitucional diferente.*³⁴⁴

La Constitución es un instrumento, que desde unos determinados supuestos y con un determinado contenido, define de manera codificada la estructura política superior de un Estado.³⁴⁵

Es claro que si los órganos e instituciones fundamentales del Estado existen por la Constitución y derivan de ella sus poderes y competencias, no pueden ser, a su vez, creadores de esta Constitución, ni ha de caber dentro de sus competencias la facultad de reformarla, pues, como hemos visto, ello sería anularse a sí mismos. *Por otra parte, dado que la finalidad capital de la*

³⁴¹ Vega, Pedro de, *op. cit.*, nota 222 pp. 25-33.

³⁴² *Ibidem*, pp. 40.

³⁴³ *Ibidem*, p. 25-33.

³⁴⁴ *Ibidem*, pp. 291, 292.

³⁴⁵ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*, 4ª ed. Madrid, Civitas, 2006, p. 47.

*Constitución consiste en asegurar los derechos individuales, es evidente que una garantía esencial para ello la proporciona el hecho de que los poderes constituidos no puedan modificar por sí mismos el esquema constitucional.*³⁴⁶

Es claro que la clase dominante de la sociedad ha de aspirar a adueñarse del poder del Estado para utilizarlo en su propio interés. Más de este modo quedan claras dos cosas: a) que la sociedad y no el Estado, es la verdadera fuente de libertad y servidumbre, y que por consiguiente, las afirmaciones de la Constitución pueden tener solamente un valor muy relativo; b) que la clase dominante organiza y asegura su dominación sobre el Estado mediante la Constitución y la administración.³⁴⁷

De acuerdo con Javier Patiño las democracias representativas se estructuran a partir del principio de que la titularidad de la soberanía le corresponde al pueblo, el cual, por razones prácticas delega el ejercicio de algunas de sus atribuciones soberanas en las personas que elige como sus representantes y las cuales sólo pueden actuar dentro de los límites que la voluntad general les ha precisado en la Constitución. Pero el pueblo ni delega la titularidad de su soberanía, ni delega el ejercicio de todas sus atribuciones soberanas, sino que tan solo delega el ejercicio de unas cuantas, y el ejercicio de aquellas atribuciones que delega, no lo hace de manera irrevocable.³⁴⁸

*La titularidad del poder constituyente le corresponde al titular del poder soberano, el cual para el pensamiento democrático no es otro que el pueblo, es decir que el Poder Constituyente viene a significarse por cuanto es la primera y más importante manifestación de la soberanía.*³⁴⁹

^{346.} García-Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Alianza, 1999. p. 40.

^{347.} Stein, Lorenz von, *Geschichte der sozialen bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere tage*, Munich, 1921. p. 52.

^{348.} Patiño Camarena, Javier, "Presupuestos indispensables para procurar la complementariedad de las instituciones democráticas representativas con el referéndum en los procesos de reforma constitucional", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 25, julio-diciembre 2011, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 130, www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/cconst/cont/25/ard/ard5.pdf, 6 de junio del 2013, 05:00 p.m.

^{349.} *Ibidem*, p. 131.

En la Constitución se precisan los términos en que el pueblo soberano delega el ejercicio de algunas de sus atribuciones en los poderes constituidos, los cuales en ningún caso y por ningún motivo pueden modificar los términos de la voluntad general precisados en la Constitución.

La Constitución es una ley fundamental, ya que los cuerpos políticos que existen por ella, en ningún caso pueden modificarla, siendo que por el contrario en todo momento tienen que ajustar su actuación a los principios y procedimientos establecidos en la Constitución.³⁵⁰

De manera la reelección legislativa implica una decisión soberana y al mismo tiempo, una modificación constitucional, debe ser aprobada por el superior es decir el pueblo soberano, y de ninguna forma por un poder constituido.

Soberanía es un poder que no es temporal, no es delegable, no se sujeta a reglas particulares que la puedan alterar, no responde a ningún otro poder en la Tierra.

Harold J. Laski

³⁵⁰. Patiño Camarena, Javier, *op. cit.*, nota 348, p. 132.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO

Soberanía deriva del latín super amos, que significa señor supremo. La soberanía es sinónimo de poder, superior a cualquiera, inalienable, imprescriptible, indestructible e indelegable.

R. Carré de Malberg

3.1 Derecho constitucional comparado, método jurídico y fuente de derecho.

El derecho constitucional comparado, se relaciona estrechamente con el método jurídico comparativo y con el derecho constitucional, sin embargo tiene sustantividad propia, puesto que no es suficiente utilizar la investigación estrictamente jurídica, sino que se requiere, con mayor vigor que en otras disciplinas, tomar en consideración las restantes ciencias sociales para poder entender los constantes cambios en los ordenamientos estatales, que se inspiran esencialmente en la política y en la economía más que en la técnica jurídica en sentido estricto.³⁵¹

La globalización conlleva la confrontación de paradigmas, por lo que surgen formas relevantes de autoridad política por fuera del foco tradicional en las instituciones públicas del Estado, de manera que los autores e instituciones de la economía global están estableciendo cada vez más los patrones de conducta de la vida social.³⁵² Es decir que los objetivos económicos más allá de las fronteras están orientando en buena parte las normas internas.

En el mundo moderno se hace necesario reconfigurar nuestra comprensión del derecho constitucional y de los derechos constitucionales de acuerdo al paradigma del pluralismo jurídico, para entender mejor y responder a los retos actuales del

³⁵¹. Cfr. Biscaretti di Ruffia, Paolo, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, 5a. Ed., Milano, Giuffrè, 1984, pp. 3-33.

³⁵². Anderson, Gavin, *Constitutional rights after globalization*, Oxford Hart Publishing, 2005, p. 3.

constitucionalismo en la era de la globalización. La idea es lograr la rendición de cuentas de todas las formas de poder que hay en la actualidad. Se requiere, por tanto, un cambio de paradigma, pues el anterior ha perdido contacto con los patrones contemporáneos de poder.³⁵³

El Estado no tiene, ni puede tener, el monopolio de crear derecho constitucional, entonces es necesario desarrollar un enfoque de análisis que tome en cuenta otros sitios legítimos de producción del derecho constitucional.³⁵⁴

Neil Walker habla del surgimiento de un pluralismo constitucional, de lo que califica como una proliferación de sitios legítimos constitucionales post-estatales y de nuevos procesos de relación entre los distintos sitios, cada uno con su propio marco de justificación.³⁵⁵

En los Estados Unidos de América ha surgido una escuela particularmente crítica de la influencia del derecho internacional sobre el derecho constitucional, encabezada por profesores como Ernest Young, quien argumenta que lo que denomina el *constitucionalismo global* tiene el potencial de alterar profundamente equilibrios constitucionales domésticos que regulan la creación y la aplicación del derecho en los Estados Unidos de América.³⁵⁶ Afirma que esto venía sucediendo desde hace tiempo en el área de derechos humanos, pero recientemente el derecho internacional se ha venido empalmando con la parte de la Constitución que se refiere a las estructuras relativas a la legislación, la interpretación y la aplicación del derecho.³⁵⁷ La preocupación de Young va por el lado de su visión de

^{353.} Anderson, Gavin, *op. cit.*, nota 352, pp. 3 y 4.

^{354.} *Ibidem*, pp. 145-151.

^{355.} Walker, Neil, "The idea of constitutional pluralism", *Modern Law Review*, vol. 65, 2002, pp. 318, 319, 357.

^{356.} Young, Ernest, "The trouble with global constitutionalism", *Texas International Law Journal*, vol. 38, 2003, p. 528. Por constitucionalismo global, Ernest Young, entiende el fenómeno por el cual las normas internacionales cada vez están más llamadas a jugar el papel que juegan los principios constitucionales en el orden jurídico interno.

^{357.} *Ibidem*, p. 528. El acuerdo de la OMC, por ejemplo, no solo establece reglas para regular el comercio internacional, sino que también establece procedimientos quasilegislativos e instituciones de resolución de conflictos para la interpretación y aplicación de dichas reglas.

la soberanía.³⁵⁸

Por otro lado, en Europa, el impacto de la globalización sobre el principio democrático consagrado en las constituciones de los Estados nacionales, ha provocado, con el incremento masivo de interacción en las mismas esferas de diferentes naciones, la fusión parcial de ámbitos que antes eran exclusivamente nacionales. De manera que la globalización significa la proliferación de organizaciones internacionales y la expansión del derecho internacional, así como la creciente autonomía de ambos respecto de las preferencias de Estados individuales.³⁵⁹

La expansión del concepto de Constitución, no es casualidad, es un testimonio totalmente elocuente del proceso de cambio en las estructuras jurídicas internacionales, con una dimensión plenamente constitucional.³⁶⁰

Por otro lado, está emergiendo un orden constitucional internacional que consiste en una comunidad internacional, un sistema internacional de valores, y de estructuras rudimentarias para su aplicación.³⁶¹ El debate en Europa sobre la constitucionalización de la Unión Europea ha ilustrado la utilidad de trasponer al nivel post-nacional nociones abstractas del constitucionalismo, para así adquirir control sobre la toma de decisiones que ocurre fuera de las fronteras nacionales.³⁶² En este debate, se ha visto lo relevante del constitucionalismo como marco de referencia para el marco regulatorio que aspire a ser viable y legítimo de

³⁵⁸. Young, Ernest, *op. cit.*, nota 356, p. 533. Young afirma que el derecho consuetudinario internacional conforma un código de derechos humanos, que se convierten en una constitución paralela para cualquier nación dispuesta a aplicarlo.

³⁵⁹. Bogdandy, Armin von, "Globalization and Europe: how to square democracy, globalization and international law", *European Journal of International Law*, 2004, vol. 15, núm. 5, p. 885.

³⁶⁰. Biaggini, Giovanni, "La idea de Constitución: ¿nueva orientación en la época de la globalización?", trad. Joaquín Brage Camazano, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 7, 2003, pp. 49-51.

³⁶¹. Wet, Erika de, "The emergence of international and regional value systems as a manifestation of the emerging international constitutional order", *Leiden Journal of International Law*, vol. 19, 2006, pp. 611-632.

³⁶². Wet, Erika de, "The international constitutional order", *International Comparative Law Quarterly*, vol. 55, part. 1, January 2006, pp. 51 y 52.

cualquier comunidad política, incluyendo las de nivel post-nacional: órdenes constitucionales que se forman más allá del Estado, y que pueden ser regionales, internacionales o supranacionales.³⁶³

El siglo XX se divide en dos grandes etapas: la primera se caracteriza por la sucesión de dos sangrientas guerras mundiales, y la segunda se distingue por la guerra fría. En la primera de estas etapas, particularmente en el periodo de entreguerras, se desarrollaron en Europa regímenes totalitarios que se convirtieron en el ejemplo más extremo del autoritarismo. A pesar de que ambas guerras fueron esencialmente el producto de la competencia imperialista entre las potencias europeas, la opinión pública internacional culpó a los regímenes autoritarios de ser los causantes exclusivos de la segunda de ellas, señalando especialmente al componente agresivo y expansionista que había al interior de ellos como el motor propulsor del conflicto.³⁶⁴

No obstante que la alineación bélica de la segunda guerra no correspondió a una división político ideológica clara, ya que en el bando de las democracias se alineó también a la URSS, gobernada entonces por la dictadura stalinista, se generó la presunción de que el enfrentamiento había constituido una especie de cruzada en contra del totalitarismo; una colisión entre la democracia y las formas de gobierno autoritarias.

De este modo terminó la primera etapa del siglo XX, a la que siguió la segunda caracterizada en el plano internacional por la oposición y competencia de dos grandes bloques: el capitalista y el socialista. A pesar de que en ambos bloques existían formas de gobierno autoritarias, se asumió de manera general que aunque el capitalismo podía generar tanto democracias como autoritarismos, el socialismo sólo podía subsistir bajo el segundo tipo de gobiernos.

Con este escenario de fondo, la política de la segunda mitad del siglo XX se inclinó a construir una clasificación esencialmente dicotómica de las formas de gobierno, identificando básicamente a gobiernos autoritarios o democráticos. Sin

³⁶³. Wet, Erika de, *op. cit.*, nota 362, p. 53.

³⁶⁴. Lijphart, Arend, *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven, Yale University Press, 1999, p. 323.

embargo, el fin de la guerra fría, la desintegración del bloque socialista, la ola de transiciones democráticas que se registraron en el último cuarto del siglo XX, y el desprestigio mundial de toda forma de gobierno autoritaria han contribuido para que la clasificación dicotómica pierda una parte de su vigor y se comience a prestar más atención a las particularidades que distinguen entre sí a los propios regímenes democráticos. De este modo, a pesar de que ya desde hace tiempo se tenía conciencia de que los sistemas democráticos se diferenciaban por peculiaridades como su sistema de partidos, su sistema de gobierno o su sistema de representación parlamentaria, se habían hecho pocas tentativas para reunir estas diferencias específicas y tratar de identificar distintos tipos de sistemas democráticos.

Arend Lijphart describe la concepción clásica de la democracia como un sistema político en el que el gobierno representaba al pueblo o, al menos, a la mayoría de éste. No obstante, no se reparaba en que la composición plural de muchas sociedades podía dificultar la operación normal de la democracia, ya que en este tipo de sociedades existían minorías sociales, diferenciadas del resto de la población por su lengua, religión o raza, que se verían sistemáticamente excluidas tanto de la representación política como de la atención gubernamental. En estas condiciones era necesario que el sistema democrático adoptara una serie de instituciones y prácticas que garantizaran la representación de todas las minorías, es decir, que se reconociera y asumiera la pluralidad de la sociedad. Así, del análisis de los sistemas democráticos que tenían incorporadas este tipo de instituciones, Lijphart distinguía que cuatro de ellas resultaban básicas: 1) Una gran coalición de los líderes políticos de todos los sectores de la población; 2) Un veto mutuo de cada uno de los sectores aplicable a las cuestiones vitales concernientes a su comunidad; 3) La proporcionalidad como característica principal de la representación política; y 4) Un alto grado de autonomía para el manejo de los asuntos específicos de cada comunidad. De acuerdo con su análisis, estos eran los elementos básicos de la democracia consociacional.

Lijphart pretende mostrar que dentro del conjunto de sistemas democráticos había uno que se distinguía por estos cuatro rasgos y que bien podía llamarse

democracia consociacional, cuya particularidad general radicaba en que era la mejor manera de adaptar la democracia a las sociedades plurales. Él mismo reconocía que este sistema podía tener algunos defectos y desventajas, pero también insistía en que corregía y superaba las debilidades de otros sistemas. Además, señalaba que el mérito más importante de la democracia consociacional era que representaba la única manera de poner en práctica las instituciones y prácticas democráticas en las sociedades plurales, pues de otro modo se incurriría en desigualdades e injusticias contrarias al espíritu democrático. En un periodo de poco más de veinte años, dedicado a estos estudios, se han producido cambios notables en el planteamiento original de Lijphart. De entre los muchos cambios que pueden observarse destaca que en este nuevo texto plantea con claridad que un análisis de los diferentes sistemas democráticos contemporáneos muestra que existen sólo dos modelos de democracia: la democracia mayoritaria y la democracia consensual. Estos modelos se distinguen debido a que mientras la democracia mayoritaria coincide con la concepción tradicional de la democracia, es decir, con la concepción de que éste es un régimen político en el cual un partido ostenta la titularidad del gobierno y la representación parlamentaria para que los otros desempeñen las funciones de oposición política, la democracia consensual interpreta a la democracia como un sistema que incluye a todos los partidos políticos representativos en las tareas ejecutivas y legislativas del gobierno. Lijphart llegó a esta diferenciación a través del análisis de diez instituciones políticas básicas de 36 países democráticos. A partir de esa panorámica comparativa pudo determinar que la democracia mayoritaria se distingue por: 1) La concentración del Poder Ejecutivo en gabinetes mayoritarios de un solo partido; 2) Predominio del Poder Ejecutivo sobre el legislativo; 3) Bipartidismo; 4) Sistema electoral mayoritario; 5) Sistema pluralista de grupos de interés; 6) Gobierno unitario y centralizado; 7) Concentración del Poder Legislativo en una sola cámara; 8) Flexibilidad constitucional; 9) Ausencia de revisión judicial; y 10) Bancos centrales que dependen del ejecutivo.

Asimismo, determinó que la democracia consensual se distingue precisamente por las características contrarias, esto es: 1) División del Poder Ejecutivo en

amplias coaliciones multipartidistas; 2) Equilibrio de poder entre ejecutivo y legislativo; 3) Multipartidismo; 4) Representación proporcional; 5) Corporatismo de los grupos de interés; 6) Gobierno federal y descentralizado; 7) Bicameralismo fuerte; 8) Rigidez constitucional; 9) Revisión judicial; y 10) Independencia del Banco Central.

Lijphart analiza detalladamente cada una de estas características contrastantes. Del análisis que realiza establece que los 36 países estudiados encajan de una manera más o menos clara en uno u otro tipo. No todos ellos cumplen cabalmente con las diez características típicas de cada modelo, en la mayor parte de los casos tienen ciertas características atípicas, sin embargo, existen algunos ejemplos que se aproximan notablemente a la versión ideal. Por ejemplo, muestra cómo el Reino Unido, Nueva Zelanda y Barbados se acercan mucho al modelo ideal de democracia mayoritaria, en tanto que Suiza y Bélgica hacen lo propio con el modelo de democracia consensual. El estudio de Lijphart aporta una gran cantidad de ideas fecundas y sugerentes. Dos de las conclusiones más importantes de su análisis son las siguientes: La primera de ellas es que a partir de la información empírica que ha reunido se puede desmentir la concepción tradicional acerca de la mayor efectividad gubernamental de la democracia mayoritaria. El planteamiento clásico indica que la democracia mayoritaria propicia una mayor estabilidad y consistencia al gobierno, esto es, que sus políticas públicas son más efectivas, sobre todo para generar crecimiento y desarrollo económico. No obstante, Lijphart postula que según la información empírica que ha reunido puede demostrarse que no es así, que ambos modelos tienen una gestión económica de similar calidad. Además, señala que los indicadores que aporta permiten ir mucho más allá, pues si en el plano de la gestión económica hay un desempeño similar de ambos modelos, en lo que se refiere a la benevolencia y benignidad de las políticas públicas, la democracia consensual es claramente superior. Es decir, este modelo se caracteriza por promover más abiertamente el bienestar social, la protección del medio ambiente, el humanitarismo de la justicia penal, y la ayuda exterior a los países subdesarrollados. La segunda conclusión se desprende de la anterior. A pesar de

que el planteamiento original de la teoría de Lijphart era que la democracia podía manifestarse a través de distintos modelos de organización institucional, ninguno de los cuales era mejor o peor que otro puesto que su virtud radicaba únicamente en que se adaptara al tipo de sociedad donde existía, esto es, la democracia mayoritaria a las sociedades homogéneas y la democracia consensual a las plurales. Sin embargo Lijphart emite un juicio de valor, planteando que la democracia consensual es más conveniente que la mayoritaria no sólo para las sociedades plurales, sino para todo tipo de sociedad. Aun cuando Lijphart inició sus investigaciones con un fin meramente descriptivo de los diferentes sistemas democráticos existentes, en la evolución de su pensamiento se presenta ahora un juicio prescriptivo sobre el mejor arreglo institucional que puede tener la democracia. El corolario de esta conclusión es que no sólo los países que experimentan procesos de transición democrática harían bien en elegir este modelo, sino que aún aquéllos donde ya existe la democracia mayoritaria deberían apuntar a transformarse en este sentido hacia una democracia consensual. Las implicaciones de esta afirmación son de una gran relevancia para la ciencia política. Ya las anteriores aportaciones de Lijphart habían encontrado un muy buen recibimiento en el medio, y ahora, con éstas, tal vez esté sentando las bases de una clasificación útil y actualizada de las formas de gobierno.³⁶⁵

Finalmente Lijphart se propone clasificar a las democracias de conformidad con el grado de concentración del poder político, a partir de los dos tipos ideales que menciona: la democracia mayoritaria, que refleja un alto grado de concentración del poder, y la democracia de consenso, que refleja un alto grado de dispersión del mismo. Estos tipos ideales se construyen a partir de nueve variables: proporción de gabinetes de mayoría estricta, grado de predominio del Ejecutivo, número efectivo de partidos, número de dimensiones políticamente relevantes de la pugna entre partidos, grado de proporcionalidad electoral, unicameralismo vs. bicameralismo, Estado unitario vs. Estado federativo, grado de flexibilidad constitucional y facilidad para realizar referéndums.³⁶⁶

³⁶⁵. Lijphart, Arend, *op. cit.*, nota 364, pp. 323-327.

³⁶⁶. *Ibidem*, p. 351.

Lijphart examina el efecto del grado de democracia de consenso sobre el desempeño macroeconómico (específicamente el crecimiento económico, la inflación y el desempleo) y sobre el control de la violencia.³⁶⁷ La conclusión de Lijphart es que las democracias de consenso son mejores que las democracias mayoritarias.

En el capítulo cuarto de esta tesis, llevamos a cabo el análisis actual de nuestro país, examinando la estabilidad constitucional, el crecimiento económico, la incidencia delictiva (seguridad pública) y la duración de los cargos públicos legislativos.

Otro aspecto importante y actual para el desarrollo democrático es la rendición de cuentas (*political accountability*) cuyos atributos centrales son la obligación de los funcionarios públicos de informar y explicar sus actividades a los ciudadanos (*answerability*), y la capacidad de los entes de control para imponer sanciones a los funcionarios públicos que violen el trabajo público (*enforcement*).³⁶⁸

La rendición de cuentas debe ser horizontal y vertical, independientemente de la importancia en estos dos aspectos, al principio el alcance de estas actividades está limitado a especialistas en el tema, pero poco a poco se establece un lenguaje común que se transmite a toda la población y ésta paulatinamente se interioriza y se documenta sobre el tema. Desde luego que en el trayecto, muchos actores políticos tratan de causar confusión y de complicar los temas, más allá de su verdadera complejidad, para obtener beneficios personales con el entramado que buscan y a veces logran. Pero el propio desarrollo humano, la educación, las comunicaciones y la misma globalización ayudan a rebasar los obstáculos técnicos y sociales, tanto los naturales como los fabricados por la clase política, y de esta manera se van logrando la transparencia y la rendición de cuentas.³⁶⁹

^{367.} Lijphart, Arend, *op. cit.*, nota 364, p. 485.

^{368.} Schedler, Andreas, *et. al.*, *The self-restraining State: power and accountability in new democracies*, Boulder y Nueva York, Lynne Rienner Publishers, 1999, p. 395.

^{369.} *Idem.*

Un importante número de estudios recientes incorpora la actuación judicial como variable explicativa del desempeño político y económico de las nuevas democracias de América Latina. Históricamente los estudios institucionales clásicos versan sobre las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo; sin embargo es evidente que el equilibrio político y social se da cuando los tres tipos de poderes públicos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, funcionan correctamente y hacen cada uno lo que le corresponde, sin clientelismos, sin compromisos políticos y sin corrupción. Cuando esto no sucede, entonces tendremos una democracia emergente que no se desarrollará hasta que haya superado la etapa del clientelismo y corrupción.³⁷⁰

Lo anterior se refleja claramente en el análisis que realizamos en el capítulo cuarto de esta tesis, en la evaluación actual y las consecuencias de las normas actuales.

Las reformas liberalizadoras que emprendieron en las últimas décadas casi todos los Estados de América Latina, Europa Central y del Este, y del Sudeste Asiático, tuvieron y siguen teniendo hondas repercusiones en todos los ámbitos de su vida colectiva. Las preguntas fundamentales son: ¿Por qué las máximas autoridades políticas están dispuestas a otorgar o expandir las libertades políticas o económicas de los ciudadanos? ¿Bajo qué condiciones el individuo o grupo que ostenta la autoridad depone voluntariamente parte de su autoridad y hace concesiones a los gobernados? ¿Cuál es la lógica que lleva a mandatarios a desear conservar o acrecentar su poder o ceder prerrogativas a otros actores políticos o económicos?

El Análisis y la observación indican que los gobiernos no pueden legislar la creación de libres mercados y de regímenes basados en la participación política sin limitar al mismo tiempo su propio poder para cambiar la legislación a su conveniencia. Por lo tanto deben respetar los límites impuestos al ejercicio del poder.

³⁷⁰. Zimmermann, Eduardo, *Judicial institutions in nineteenth century Latin America*, Institute of Latin American Studies, University of London, Londres, 1999, p. 123.

Es decir que un gobierno respetuoso y que cumple sus compromisos internos y externos será más confiable y contará con el apoyo interno y externo; por el contrario cuando los gobiernos no cumplen con sus compromisos y no respetan los límites, no son dignos de confianza y pierden los apoyos tanto internos como externos, así como la credibilidad y se pueden convertir en inestables.³⁷¹

Según Drake, los dos únicos regímenes autoritarios que sobreviven en América Latina son México y Cuba, cuyos gobiernos poseen una legitimidad nacionalista y revolucionaria, con un partido oficial poderoso, y una tradición de resistencia frente a las demandas políticas de los Estados Unidos.³⁷²

Existe el convencimiento de que toda la gobernabilidad de un país y la viabilidad de un sistema democrático, depende del sistema electoral. El sistema electoral es una variable potencialmente influyente, pero no es una variable causante de todo lo bueno, o todo lo malo en el desarrollo político de las naciones. Es una variable de entre varias de similar o diversa índole (político-cultural, histórica, económica, social), de las que influyen en la política más específicamente en la representación política y en la conformación de los sistemas partidarios.³⁷³

Los estudios que Dieter Nohlen ha realizado en América Latina, arrojan la siguiente información respecto a nuestro país: destaca dos tendencias generales por un lado la apertura al sistema de partidos, y por otro lado, un manejo hábil y cada vez más elaborado de la representación política mediante el sistema electoral y reglas adicionales en función de garantizar el dominio político del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Así, el sistema electoral ha sido reformado continuamente, casi en cada sexenio presidencial desde los años setenta, atendiendo por un lado a clamores por mayor democracia y adaptando

³⁷¹. Drake, Paul W., McCubbins, Matthew, *The origins of liberty: political and economical liberalization in the modern world*, Princeton University Press, Princeton, 1998, p. 208.

³⁷². *Ibidem*, p. 208.

³⁷³. Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, p. 12.

por otro lado la legislación electoral al momento político, como respuesta del partido en el poder a los retos de un pluralismo político creciente que había de ser controlado. He aquí la ambivalencia de las reformas electorales en México.

Cuando los comicios ofrecen un resultado algo inquietante para el PRI, esto es motivo para una reforma política en favor de la cual se articula todo un discurso de avance democrático mientras que sustancialmente la reforma se hace en función de la adaptación de las reglas del juego a los intereses de poder del partido dominante. El sistema electoral es uno de los mecanismos de control integrativo del sistema político mexicano.³⁷⁴

Esta es la óptica desde la cual se debe observar tanto la reforma político electoral de 2014, como la sustitución del Instituto Federal Electoral por el nuevo Instituto Nacional Electoral. Una institución que costó tanto en tiempo, recursos, experiencias y aceptación popular, de pronto ha de ser renovada o substituida en función de los intereses de poder y de las conveniencias partidarias. Y nos preguntamos: ¿En todo esto, en dónde quedó la voluntad popular? No debemos olvidar que la ley es la expresión de la voluntad general. Actualmente, en México, el sistema electoral es concebido como medio para controlar el poder y es un instrumento en la confrontación política.³⁷⁵

Los sistemas electorales son producto de la evolución histórica, su desarrollo refleja las estructuras sociales. Los efectos políticos de los sistemas electorales dependen en gran medida de las estructuras sociales, de condiciones institucionales y comportamientos políticos. No existe un enunciado científicamente sostenible de alto contenido informativo acerca de los efectos de los sistemas electorales que pudieran desprenderse completamente de las respectivas relaciones sociales y políticas. No existe un sistema electoral óptimo, sólo existen soluciones técnicas y políticamente más aceptables que otras para países diferentes, en diferentes épocas, es decir, en relación con el espacio y el tiempo; en consecuencia está mal planteado el problema del mejor sistema que dominó durante mucho tiempo la literatura especializada. La cuestión del sistema

³⁷⁴. Nohlen, Dieter, *op. cit.*, nota 373, pp. 133, 134.

³⁷⁵. *Ibidem*, p. 143.

electoral es una cuestión de poder.³⁷⁶

El Derecho comparado juega un papel determinante en la elaboración del derecho común consuetudinario. Ello consiente el acercamiento entre derechos pertenecientes a la misma familia jurídica y promueve la elaboración del derecho común legislativo. La codificación de los derechos nacionales es el punto de partida para la constitución de un derecho común legislativo, como la redacción de nuestras costumbres fue el punto de partida para la formación de un derecho común consuetudinario.³⁷⁷

El derecho comparado recoge y cataloga las instituciones jurídicas de los diversos países; pero concierne a la jurisprudencia dar orden y sistematicidad a las ideas y a las instituciones que se desarrollan de forma heterogénea en los sistemas contemporáneos.³⁷⁸

En el curso del siglo XX se reafirmado la idea de la necesidad de un acercamiento comparativo al derecho a efecto de tener un conocimiento amplio y una comprensión profunda de la dimensión jurídica de los fenómenos de las sociedades contemporáneas. De otro modo, la ciencia del derecho se arriesgaría a ser confinada dentro de los angostos confines nacionales.³⁷⁹

Para que una investigación pueda ser adscrita a la ciencia del derecho comparado es necesario escoger, al menos, dos objetos que puedan compararse; que la finalidad sea la de ofrecer esa comparación, que el método no se reduzca a una mera exposición paralela de dos o más sistemas, o de dos o más institutos pertenecientes a ordenamientos diferentes; que las referencias de la comparación no sean instrumentos del análisis del ordenamiento interno y que el fin sea el de ofrecer una clasificación o configurar un modelo.

³⁷⁶. Nohlen, Dieter, *op. cit.*, nota 373, pp. 25-27.

³⁷⁷. Pegoraro, Lucio, Rinella, Angelo, *Introducción al derecho público comparado, metodología de investigación*, trad. Astudillo, César, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 25.

³⁷⁸. Holland, T.E., *The elements of jurisprudence*, 13a ed., Oxford, Londres, Clarendon Press-Humphrey Milford, 1924, p. 8.

³⁷⁹. Pegoraro, Lucio Rinella, Angelo, *op.cit.*, nota 377, p. 30.

Para hacer derecho público comparado es necesario, además, que el derecho público de los ordenamientos investigados presente una autonomía propia. Por lo tanto, el presupuesto es la existencia de derechos públicos susceptibles de ser comparados.³⁸⁰

Por lo tanto, el derecho constitucional comparado resulta una especialización del derecho público comparado; su presupuesto se sitúa en el hecho de levitar sobre un concepto de Constitución *lato sensu*, preñado de rasgos comúnmente aceptados que, de algún modo, excluyen el concepto de Constitución material.³⁸¹

Por todo lo anterior, el derecho público comparado se puede considerar una ciencia cuyo propósito persigue finalidades preponderantemente cognoscitivas.³⁸²

La ciencia misma del derecho constitucional no puede prescindir más del análisis comparativo, ya que cada perspectiva de desarrollo de la disciplina se vincula a la circulación de los conocimientos y los modelos, a la difundida uniformidad del derecho al proceso de globalización en acto, a la construcción de un *ius publicum europaeum*, al acercamiento de las formas de Estado y de las familias jurídicas.³⁸³

Tarea del constitucionalista debe ser la de comparar el derecho constitucional codificado con el que efectivamente se aplica, denunciando las desviaciones, en caso de darse.³⁸⁴

Un segundo aspecto que caracteriza al moderno constitucionalismo y que caracteriza también a la doctrina que lo estudia es la importancia dada a los principios (y a los valores) expresados en las Constituciones o que se recaban en ellas.³⁸⁵

La premisa para la comparación y la verificación de analogías y diferencias, es la conciencia de que el objeto de estudio puede ser comparado.³⁸⁶

^{380.} Pegoraro, Lucio Rinella, Angelo, *op.cit.*, nota 377, pp. 34, 35.

^{381.} *Ibidem*, p. 36.

^{382.} *Ibidem*, p. 37.

^{383.} *Ibidem*, p. 38.

^{384.} *Ibidem*, p. 43.

^{385.} *Idem*.

^{386.} *Ibidem*, p. 69.

La interpretación del derecho es uno de los territorios más convulsionados del mundo jurídico. La interpretación de la norma es un paso previo a su aplicación y, por lo tanto, quien controla la interpretación controla la efectividad misma de los preceptos jurídicos.

En el caso de la Constitución, el asunto es de importancia nacional: si la Constitución es la ley suprema, en su interpretación está en juego tanto la suerte del principal documento jurídico del Estado como también el proyecto político del que es portadora; es decir, el plan básico de gobierno de ese sistema político, y todo el ordenamiento jurídico del país. De tal manera que un viraje en la interpretación de una cláusula de la Constitución puede demoler una significativa cantidad de preceptos legales sub-constitucionales³⁸⁷. Y si además, la facultad de modificar la Constitución se ejerce por un pequeño sector de la población, como es el caso de nuestro país, el asunto se convierte en un grave problema de interés nacional.

El derecho comparado no es una rama de la ciencia jurídica, ni tiene analogía con otras ramas del derecho, ni contiene normas que regulen la conducta de los ciudadanos, de las personas de Derecho Público o del Estado, tampoco es parte del Derecho Positivo de una nación. El Derecho Comparado es una comparación de derechos diferentes, es el método comparativo aplicado a terreno de las ciencias jurídicas. Es un método susceptible de diversas aplicaciones.³⁸⁸

El jurista no puede ignorar el nuevo equilibrio operado en el espectro mundial de la economía y de la política. El estudio del derecho comparado debe tender a la internacionalización. Esto se hace necesario en virtud de que estamos obligados a mantener relaciones con Estados Unidos, Canadá, los países de América Latina, España, Francia, Alemania, Japón, China, y prácticamente con todos los países del mundo moderno.³⁸⁹

³⁸⁷. Sagüés, Nestor Pedro, *La interpretación judicial de la Constitución, de la Constitución nacional a la Constitución convencionalizada*, Editorial Porrúa, México, 2013, p. 81.

³⁸⁸. Vallarta Plata, José Guillermo, *Introducción al estudio del derecho constitucional comparado*, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2002, pp. 1, 2.

³⁸⁹. *Ibidem*, p. 4.

La autosuficiencia de un ordenamiento jurídico perteneciente a un Estado nacional y, por lo tanto, su idoneidad para cubrir con su propia normativa todas las situaciones que se consideran merecedoras de disciplina, no excluyen la existencia de conexiones con otros ordenamientos externos. Tales conexiones pueden suponer la simple toma en consideración de la existencia de otras disciplinas normativas, por ejemplo, para valorar mejor los proyectos de una nueva Constitución, de revisión constitucional, de leyes, o incluso la introducción en el ámbito de un ordenamiento de reglas jurídicas elaboradas y vigentes en otro Estado nacional.³⁹⁰

El empleo de la comparación se estudia sobre todo con relación a la preparación de textos normativos y en particular de Constituciones.³⁹¹ Aparece así la idea de la comparación jurídica como mecanismo para poner en relación el ordenamiento constitucional con un espacio jurídico considerablemente más amplio y abierto, presupuesto esencial para una constante reflexión crítica acerca de la definición de los valores de fondo, de los criterios y de los límites jurídico-argumentativos y para la ruptura de la idea de sistema jurídico como sistema cerrado y petrificado.³⁹²

La idea de la comparación como criterio hermenéutico a utilizar por la jurisprudencia constitucional encuentra confirmación en el parámetro de las *tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros*, originalmente formulado por la vía judicial por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y hoy recogido en el Tratado de la Unión Europea.³⁹³

Con esta breve introducción sobre el Derecho Constitucional Comparado, podemos abordar el análisis jurídico comparado del tema que nos ocupa en este trabajo, teniendo claridad respecto a que se trata de un método utilizado en la

³⁹⁰. Vergottini, Giuseppe de, *Diritto costituzionale comparato*, traducción de Pablo Lucas Murillo de la Cueva, Padova, 2004, p. 1374.

³⁹¹. Vergottini, Giuseppe de, *Tribunales constitucionales y comparación en la extensión de las declaraciones de derechos*, trad. Pedro Tenorio Sánchez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2556/29.pdf, p. 637.

³⁹². *Ibidem*, p. 638.

³⁹³. Vergottini, Giuseppe de, *op. cit.*, nota 391, p. 639.

hermenéutica (arte de explicar e interpretar textos con objeto de descifrar el significado detrás de la palabra, es decir para completar el proceso con la exégesis) jurídica en un proceso de perfeccionamiento y superación.

3.2 Análisis jurídico comparado nacional

Constitución vigente

Textos de 1917 y 2014, artículos 41, 59, 115 y 116.

En nuestro país, la CPEUM 1917 es la Constitución vigente, sin embargo, la facilidad de adiciones y reformas constitucionales que permite el artículo 135 constitucional, ha provocado que las múltiples modificaciones den como resultado que los textos de sus preceptos sean muy diversos entre los originales de 1917 y los actuales de 2015. Para los efectos de esta tesis realizaremos un análisis jurídico comparado de los textos de los artículos 41, 59, 115 y 116 de ambos años, con los comentarios correspondientes.

El artículo 41 constitucional refuerza el hecho de que la soberanía pertenece al pueblo, y establece los poderes federales y estatales, limitándolos a sus competencias específicas.

El artículo 59 establecía, hasta el 2013, la no reelección inmediata de los cargos legislativos. Sin embargo, en febrero del 2014, los legisladores se obsequiaron a sí mismos la reelección consecutiva para permanecer hasta doce años en sus cargos, contraviniendo así el espíritu constitucional de 1917. Y lo que podemos esperar es que a la luz de esta modificación, busquen la perpetuidad en el ejercicio del poder.

El artículo 115 establece el Municipio Libre como base de división territorial y organización política y administrativa; hasta el 2013 prohibía reelección de miembros del ayuntamiento, sin embargo en la misma reforma del 2014, los legisladores les obsequiaron la reelección consecutiva por dos periodos para llegar a seis años consecutivos.

El artículo 116 establece los poderes estatales, la duración del cargo de gobernador a un máximo de seis años; y también en el 2014 los legisladores les obsequiaron a los legisladores estatales la reelección consecutiva hasta por cuatro periodos para llegar a doce años.

En el cuadro (3.1) siguiente podemos apreciar que el espíritu constitucional de 1917 es de renovación, no de reelección, influenciado por el lema revolucionario de *sufragio efectivo y no reelección*; además es evidente que los periodos de duración para los depositarios temporales del poder, eran periodos cortos, dos años para Diputados y cuatro años para Senadores; la cámara de Senadores se renovaba por mitad cada dos años, es decir que el espíritu en este sentido era de renovación y periodos cortos para el ejercicio del poder. Y de ninguna manera se percibe intención alguna de permanencia, eternización o perpetuidad en el ejercicio del poder, al contrario se buscaba la continua renovación en el ejercicio del poder. Las razones pueden ser muchas, pero de todo lo que hemos analizado en esta tesis, podemos decir que la permanencia en el poder genera concentración de poder y necesariamente busca la perpetuidad en el ejercicio del poder, con las consecuencias que esto conlleva: corrupción, autoritarismo y tendencia al abuso en el ejercicio del poder.

Un grupo social culto y conocedor, busca la renovación en el ejercicio del poder y combate la perpetuidad en el mismo, y no tolera el abuso en el ejercicio del poder. Por otro lado, un grupo social ignorante, tolera más el abuso y la permanencia más alargada de sus líderes en el ejercicio del poder, hasta que se rebasan los límites de tolerancia y se presenta un cambio drástico.

ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO. TEXTOS COMPARADOS DE 1917 (ORIGINALES) Y 2015 (ACTUALES)			
ARTÍCULO	TEXTO CONSTITUCIONAL DE 1917 (ORIGINAL) ³⁹⁴	TEXTO CONSTITUCIONAL DE 2015 (ACTUAL) ³⁹⁵	COMENTARIOS
41	El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados; las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.	El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público... II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social... Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión... Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas... Apartado C. En la propaganda política electoral que difundan los partidos... Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base... IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular... V. La organización de las elecciones es una función estatal... VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad...	El primer párrafo permanece intacto, el resto del texto actual se refiere al financiamiento de los partidos políticos, el Instituto Federal electoral, los recursos económicos y tecnológicos para los partidos políticos, así como la administración y control de los medios de difusión tanto de radio como de televisión.
51 y 58 de la Constitución de 1917 vs. 59 de la Constitución de 2015	51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos. 58. Cada Senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.	59. Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos.	El espíritu constitucional de 1917 es de no reelección, sí es de renovación y la periodicidad es corta. En 2014 la intención de los legisladores es buscar la perpetuidad en el ejercicio del poder.
115	Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las siguientes bases: Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.	Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: Las Constituciones de los estados deberán establecer la reelección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años...	En 1917 estipulaba la no reelección de Gobernadores y actualmente trata de los ayuntamientos. Se aprecia también el espíritu constitucional de no reelección en 1917. Sin embargo en 2014 los legisladores tuvieron que beneficiar también a los integrantes de los ayuntamientos para poder obsequiarse la reelección consecutiva.
116	Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.	El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ... I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años... Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ... II. Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos...	El texto de 1917 es totalmente distinto al texto actual. En 2014 estipula la no reelección de gobernadores y permite la reelección consecutiva hasta por cuatro periodos, a manera de que puedan permanecer en su cargo doce años, igual que los miembros del Congreso de la Unión.

CUADRO 3.1

De los textos anteriores se desprende, como mencionamos, que el espíritu constitucional de 1917 es republicano y democrático, estableciendo la no reelección, la renovación de poderes, la duración de los encargos públicos, y periodos de duración no muy largos, sino más bien cortos, en los cargos públicos.

Mientras que el espíritu de las modificaciones que dan como resultado el texto actual de 2014, es el control político por medio de los partidos políticos, al grado de que han plasmado en la constitución procedimientos de financiamiento, administración y repartición de los medios de comunicación masivos y muchas

394. Textos constitucionales originales de la C.P.E.U.M., 1917.

395. Textos actuales (2015) de la C.P.E.U.M.

otras prerrogativas; también se aprecia un espíritu reeleccionista y la consecuente permanencia en el poder formando grupos oligárquicos que tienen el control de la Nación; se advierte también la tendencia a incrementar la duración de los cargos públicos con el mismo objeto de seguir ostentando el poder, además de la insistencia en buscar la manera de establecer la reelección.

Este análisis jurídico comparado nos muestra claramente la fragilidad de nuestra Constitución que se encuentra a merced de los caprichos, deseos y conveniencias del Poder Legislativo y de los partidos políticos, esto a la luz de las tendencias modificatorias desde 1917 hasta 2015. La principal razón de lo anterior es el texto del artículo 135 constitucional, que de paso mantiene atada cualquier acción soberana por parte del pueblo que no tiene participación alguna en las adiciones y modificaciones constitucionales.

Debemos recordar a John Locke que, nos dice que *el poder político, entonces, lo tomo como el derecho de hacer leyes, con penas de muerte, y consecuentemente todas las penas menores para la regulación y preservación de la propiedad, y el uso de la fuerza de la comunidad en la ejecución de tales leyes, y en la defensa del Estado de los perjuicios extranjeros, y todo lo relacionado con el bien público.*³⁹⁶ De tal forma que no se debe perder de vista que el verdadero poder político se ejerce por medio de la potestad y facultad para elaborar las leyes que regulan la vida cotidiana de la sociedad. Por lo tanto es evidente que un poder que puede hacer las leyes que rigen la vida de todos los demás, no debe perpetuarse en manos de los mismos individuos ya que con el tiempo dejarán de interesarse por los problemas y necesidades de la población en general y se ocuparán de sus propios intereses; cayendo además en el abuso del poder. La corrupción siempre estará pendiente de la más mínima posibilidad para hacerse presente e instalarse definitivamente; y después cuesta mucho eliminarla.

De la comparación de los textos anteriores, podemos concluir que existe una gran facilidad para modificar el texto constitucional y que las modificaciones y adiciones muchas veces no tienen un objetivo nacionalista y en beneficio del bien

³⁹⁶. Locke, John, *op. cit.*, nota 129, p. 25.

común y mucho menos republicano, sino más bien persiguen intereses particulares de aquellos que tienen en sus manos la posibilidad de alterar la Constitución en su propio beneficio.

La facilidad y conveniencia para los legisladores respecto a las adiciones y modificaciones constitucionales que el Legislativo junto con las legislaturas locales pueden hacer, ha provocado que de 1917 a la fecha, la CPEUM 1917 se ha modificado en 607 ocasiones³⁹⁷, lo que produce que la Constitución actual sea muy diferente a la original de 1917, incluso ha perdido en muchos aspectos el sentido republicano original, y esto en detrimento del Estado y de la *cosa pública*.

Resulta significativo que los artículos que más modificaciones han sufrido son: 1) El artículo 73 con 71 modificaciones; 2) el artículo 123 con 24 modificaciones; y 3) el artículo 27 con 19 modificaciones.³⁹⁸

Textos constitucionales de 1824, 1857, 1917, 1927, 1928, 1933, 1943 y 2014.

Los textos constitucionales de las diversas etapas del México independiente nos muestran la evolución de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las consecuencias de los textos constitucionales de cada etapa.

En el cuadro 3.2 de esta tesis, páginas adelante, podemos apreciar el espíritu constitucional original de 1824, el espíritu constitucional de 1917, y las tendencias legislativas de 1857, 1927, 1928, 1933, 1943 y 2014.

Los textos constitucionales de 1824 y de 1917, expresan el espíritu constitucional de cada una de esas épocas. En 1824 se aprecia un espíritu protector de la Carta Magna, evitando que el Legislativo pudiera modificarla a su capricho y conveniencia; también se advierte que una pequeña parte de la población es la que participa en las elecciones, en parte por el grado de analfabetismo que seguramente existía en esa época. En 1917, el espíritu constitucional es el que refleja el lema de *sufragio efectivo, no reelección*. Tanto en 1824 como en 1917, los periodos de duración de los encargos públicos son cortos y está firme la conciencia del reemplazo de los individuos que los desempeñan, es decir la renovación continua de los depositarios.

³⁹⁷. I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

³⁹⁸. *Idem*.

En 1857 se aprecian dos cambios radicales: la desaparición de la Cámara de Senadores y un texto constitucional relativo a las adiciones y reformas constitucionales que está redactado de tal forma que constitucionalmente se entrega la nación al Poder Legislativo, de tal manera que puede hacer lo que le plazca y establecer las normas a su capricho y conveniencia. Estos dos aspectos parecen indicar un desacierto con respecto a los principios fundamentales del derecho y con relación a las teorías fundamentales del derecho, desarrolladas por John Locke, Charles Louis de la Brede y Secondant Barón de Montesquieu, Juan Jacobo Rousseau, Emmanuel Kant y muchos otros autores más.

En 1917 se redacta la Constitución vigente, pero se toma el texto íntegro del artículo 127³⁹⁹ de la Constitución de 1857 y se inserta en el artículo 135⁴⁰⁰ Constitucional, con todos los defectos y consecuencias que ello implica. Esto ha dado como resultado que la Constitución sea modificada continuamente (607 veces hasta enero del 2015)⁴⁰¹, además de que los legisladores se ocupan más de hacer un trabajo constituyente en lugar de legislativo. Adicionalmente lesiona la voluntad y soberanía del pueblo, en virtud de que dicho texto constitucional impide al pueblo participar en las adiciones y reformas constitucionales. Ocasionando además, que se lesione el carácter democrático de la nación. En todo ordenamiento jurídico existen dispositivos que tienen prelación sobre otros del mismo ordenamiento. En la CPEUM, los artículos 39 y 40 tienen prelación sobre el 135, condición que deberá ser analizada en el futuro próximo.

Por otro lado, en 1927, 1928 y 1933 se aprecia una de las consecuencias del texto constitucional del artículo 135, ya que las modificaciones constitucionales de esos años manifiestan claramente el capricho y deseos de poder, en el sentido de detentar y conservar, que los gobernantes de esa época trataron de llevar a cabo. Esto evidencia la vulnerabilidad constitucional que ocasiona el multicitado texto del artículo 135.

³⁹⁹. C.P.R.M., 1857.

⁴⁰⁰. C.P.E.U.M., 1917.

⁴⁰¹. I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

En 1933 los legisladores ya habían aprendido que el juego de palabras y los textos adecuados, podían permitir la reelección legislativa aunque no fuera inmediata y por ello insertaron para sus propios intereses el texto “*no podrán ser reelectos para el periodo inmediato*”, en los artículos 59 y 115.⁴⁰²

Y finalmente en 2014, nos encontramos con un texto constitucional al que le han quitado el espíritu constitucional con el que originalmente fue creado; y al que le han adicionado los textos que permiten una actividad oligárquica legitimada constitucionalmente. Y que además sirve de barrera constitucional para que el pueblo no pueda manifestarse legalmente en contra de las decisiones más importantes de la nación, lesionando la soberanía y democracia nacionales.

El siguiente cuadro 3.2, muestra la evolución histórica que ha tenido nuestra Constitución, desde la CFEUM 1824, la CPRM 1857, CPEUM 1917, las modificaciones de 1927, 1928, 1933, y hasta la CPEUM vigente en 2015.

Este cuadro nos permite realizar un análisis jurídico comparado de manera histórica, en relación a las constituciones que han estado vigentes en diversas épocas de nuestra historia. Esta evolución nos muestra la manera en que han cambiado algunas de las premisas constitucionales y expresiones jurídicas de interés nacional. Independientemente de la justificación de las modificaciones, se debe analizar su efectividad en función de los resultados sociales y económicos que dichas modificaciones han tenido en el ámbito social y económico de nuestro país. En el capítulo 4 analizaremos los resultados en relación a dos tópicos nacionales: crecimiento y desarrollo económico, y seguridad pública.

⁴⁰². Diario Oficial de la Federación. México, 29 de abril de 1933.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS CONSTITUCIONES VIGENTES EN 1824, 1857, 1917, 1928, 1933 Y 2015 (DE LOS ASPECTOS QUE NOS OCUPAN EN ESTA TESIS).		
AÑO	ARTÍCULO	TEXTO CONSTITUCIONAL
1824 (403)	7	Se deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general. Éste se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.
	8	La cámara de diputadose compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años , por los ciudadanos de los Estados.
	25	El senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años .
	26	Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.
	74	Se deposita el supremo poder ejecutivo de la federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
	75	Habrán también un vicepresidente en quien recaerán, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste.
	77	El presidente no podrá ser reelecto para ese encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.
	79-94	<i>Procedimiento de elección de presidente y vicepresidente. Cada una de las legislaturas de los Estados elegía dos individuos, uno vecino del Estado y otro diverso y de entre ellos saldrían el presidente y el vicepresidente.</i>
	95	El presidente y vicepresidente de la federación, entrarán a ejercer sus funciones el 1 de abril, y serán reemplazados, precisamente en igual día cada cuatro años , por una nueva elección constitucional.
	166	Las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta constitución, y de la acta constitutiva; pero el congreso general no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.
	167	El congreso en este año se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del congreso siguiente, y esta declaración se comunicará al Presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.
168	El congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decreta las reformas .	
169	Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al del 30, se tomarán en consideración por el congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el congreso siguiente se ocupe de ellas.	
170	Para reformar o adicionar esta constitución o la acta constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al Presidente en el artículo 106.	
1857 (404)	51	Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.
	52	El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.
	55	La elección para diputado será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.
	75	Se deposita el ejercicio del supremo poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".
	76	La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.
	78	El presidente entrará a ejercer sus funciones el primero de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años .
127	La presente Constitución puede ser adicionada ó reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El congreso de la unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones ó reformas.	

403. C.F.E.U.M., 1824.

404. C.P.R.M., 1857.

1917 (405)	50	El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.
	51	La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años , por los ciudadanos mexicanos.
	54	La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.
	56	La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La legislatura de cada Estado nombrará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.
	58	Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.
	60	Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable.
	80	Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".
	81	La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.
	83	El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.
135	La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que esta sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.	
1927 (406)	83	El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años , aunque durante ese periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permite la Constitución. No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, solo 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.
1928 (407)	83	El Presidente entrará a ejercer su encargo, el primero de diciembre; durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato. El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente Interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.
1933 (408)	51	La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años , por los ciudadanos mexicanos.
	56	La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.
	59	Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.
	83	El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° 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 substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese cargo.
	115	... Los presidentes municipales, regidores, y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. ... Los Gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo ni aún con el carácter de interinos, provisionales, substitutos o encargados del despacho. ... Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato...
1943 (409)	115	...Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años... en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo ni aun con el carácter de interinos, provisionales, substitutos o encargados del despacho. ...

405. C.P.E.U.M., 1917.

406. Diario Oficial de la Federación, México, 22 de enero de 1927.

407. Diario Oficial de la Federación, México, 24 de enero de 1928.

408. Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 1933.

409. Diario Oficial de la Federación, México, 8 de enero de 1943.

2015 (410)	51	La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años . Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.
	59	Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos
	83	El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de octubre y durará en él seis años . El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto .
	115	... Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional , siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. ...
	116	... Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis añosLos gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo , ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. ... Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos
	135	La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

CUADRO 3.2

Las adiciones y reformas constitucionales reflejan la tendencia a incrementar la duración de los periodos de ejercicio de los cargos públicos para el ejercicio del poder, la intención de implantar la reelección y el firme deseo de manipular la Constitución por parte del Poder Legislativo constituido. Y no se ve ningún intento de reivindicar la soberanía y democracia nacionales; y mucho menos se vislumbra acción alguna que indique alguna tendencia constitucional para que el verdadero soberano ejerza su soberanía y se imponga la democracia. Al contrario, la tendencia es usurpar la soberanía y contener la democracia. Actos contrarios totalmente al espíritu de nuestra Constitución.

⁴¹⁰. Diario Oficial de la Federación, México, 10 de febrero de 2014.

En otro orden de ideas tenemos que en la Constitución de 1824, el Congreso de la Unión es bicameral, los diputados se eligen por voto popular, mientras que los senadores son electos por las legislaturas locales. Respecto a la elección del Presidente de la República, ésta se realiza por las legislaturas de los Estados. De manera que la democracia resulta muy limitada. Por otro lado, las reformas y adiciones constitucionales nunca las realiza el mismo congreso; uno recibe las observaciones y las califica y el siguiente congreso decreta las reformas; además de que para las reformas se debe cumplir, adicionalmente, con el proceso legislativo para la formación de leyes. Con estas disposiciones se cumple con la heteronomía de las normas constitucionales, en virtud del texto que literalmente establecía en 1824: *...nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior y el que decrete las reformas.*

En la Constitución de 1857, el Congreso de la Unión es unicameral, solo existe la Cámara de Diputados, no hay Cámara de Senadores. Los representantes se eligen y renuevan cada dos años, en teoría por los ciudadanos mexicanos, pero en realidad se trata de una elección indirecta. El Presidente de la República dura en su encargo cuatro años y desaparece la figura del vicepresidente.

En la Constitución de 1917, el Congreso de la Unión vuelve a ser bicameral, integrada por Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. Los diputados serán electos cada dos años por elección directa. Los senadores también serán nombrados en elección directa. Los Senadores durarán en su encargo cuatro años y la Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años. El Presidente de la República será electo por votación directa, durará en su encargo cuatro años y nunca podrá ser reelecto. Respecto a los miembros del Congreso de la Unión, en ningún momento la Constitución habla de reelección posible, por el contrario habla de renovación cada dos años para los diputados y por mitad cada dos años para senadores. Tampoco habla de reelección posible para los miembros de las legislaturas locales. Y menciona claramente la no reelección para los Gobernadores de los Estados.

En 1928, la modificación constitucional obedece a la intención de Álvaro Obregón de reelegirse en el cargo de Presidente de la República, pero para no ser

tan directos en este fin, redactaron el texto constitucional como si pareciera una prohibición al decir: “...*nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato*”, es decir que abre la posibilidad para ser reelecto en un periodo no inmediato, lo cual sucedió. Este es un claro ejemplo del manoseo constitucional al que estamos expuestos.

En 1933, la modificación constitucional obedece primero a que el Presidente reelecto, Álvaro Obregón, fue asesinado y por ello ya no era necesaria la modificación anterior del artículo 83 constitucional, que con el texto permitía la reelección discontinua; y se retomó el lema revolucionario de *sufragio efectivo, no reelección*. Pero los miembros del Congreso de la Unión aprendieron la fórmula para abrir la reelección a los cargos públicos de elección popular que no fueran tan controvertidos como las gubernaturas de los estados y la presidencia de la República; y se dieron cuenta de que con redactar el texto de “*no podrán ser reelectos para el periodo inmediato*”, se abría la posibilidad de la reelección y además se legalizaba y legitimaba constitucionalmente no solo lo que no se permite, sino también lo que se prohíbe. En virtud de lo cual, aprovecharon la ocasión para modificar los artículos 59 y 115,⁴¹¹ mismos que además beneficiaban con el mismo texto a las legislaturas locales.

En la Constitución vigente, observamos claramente que el texto finalmente fue modificado por los legisladores para obsequiarse y obtener lo que con tanto anhelo han buscado, la perpetuidad en el ejercicio del poder. Y evidentemente fue necesario otorgar el mismo beneficio a los diputados a las legislaturas locales para obtener la ratificación de la mayoría de las legislaturas locales; y para que no presentaran oposición los ayuntamientos, también a ellos se les obsequió una reelección consecutiva. Concretando así un claro ejemplo de la realización de dos aspectos que se han mencionado en esta tesis: la legitimación de lo que no se permite y además se prohíbe; y al mismo tiempo lo que Pedro de Vega califica como fraude constitucional.⁴¹²

⁴¹¹. Diario Oficial de la Federación. México, 29 de abril de 1933.

⁴¹². Vega, Pedro de, *op. cit.*, nota 222 pp. 291, 292.

De las constituciones mexicanas históricas, podemos elaborar el siguiente resumen (en dos cuadros 3.3 y 3.4), en relación a la reelección legislativa; a la frase “no podrán ser reelectos para el periodo inmediato”, o lo que es lo mismo, reelección aprobada

Con respecto a los textos relacionados con reelección o no reelección legislativa, tenemos:				
Año	Congreso	Texto de reelección Legislativa	Texto de no reelección legislativa	Texto de “no podrán ser reelectos para el periodo inmediato”
1824	Bicameral	No	No	No
1857	Unicameral	No	No	No
1917	Bicameral	No	No	No
1928	Bicameral	No	No	Sí, pero sólo para Presidente
1933	Bicameral			Sí, sólo para legisladores y ayuntamientos
2014	Bicameral	Si (12 años)		

CUADRO 3.3

Con relación a las adiciones y reformas constitucionales, tenemos:					
Año	Congreso	Adiciones y reformas constitucionales	Procedimiento	Plebiscito o referéndum	Sistema
1824	Bicameral	Arts. 166 a 170	Una Legislatura califica y la siguiente decreta.	No	Francés central
1857	Unicameral	Art, 127	2/3 de los legisladores al Congreso presentes y ratificación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.	No	N/D
1917	Bicameral	Art, 135	2/3 de los legisladores al Congreso presentes y ratificación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.	No	N/D
2015	Bicameral	Art. 135	2/3 de los legisladores al Congreso presentes y ratificación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.	No	N/D

CUADRO 3.4

De los dos cuadros anteriores, podemos hacer las siguientes observaciones: en relación a la reelección o no reelección legislativa. Ningún texto constitucional anterior a 1933 contempla mención alguna, pero en 1933, con el aprendizaje de 1928, para que se pudiera reelegir Álvaro Obregón, apareció el texto “*no podrán ser reelectos para el periodo inmediato*”, tanto para legisladores al Congreso de la Unión como para legisladores estatales, presidentes municipales y miembros de los Ayuntamientos, y finalmente en 2014 los legisladores se obsequiaron la reelección consecutiva para permanecer en sus cargos doce años.

Del análisis comparativo de los textos constitucionales, también podemos elaborar el siguiente cuadro (3.5), en relación con la autonomía de las adiciones y reformas a las normas constitucionales con respecto al el pueblo en su conjunto y de la heteronomía de las mismas respecto de cada ciudadano y del Poder Legislativo, es decir en relación con las adiciones y reformas de los artículos 50 a 79 constitucionales.

Con respecto a la autonomía o heteronomía de las normas constitucionales en relación al pueblo en su conjunto, de las mismas en relación a cada ciudadano; y la heteronomía o autonomía de las adiciones y reformas constitucionales de los artículos 50 a 79, respecto del Poder Legislativo, tenemos:

Año	Congreso	Adiciones y reformas constitucionales	Procedimiento	Adiciones y reformas constitucionales respecto a:		
				Pueblo en su conjunto	Ciudadano individual	Poder Legislativo
1824	Bicameral	Arts. 166 a 170	Una Legislatura propone y la siguiente califica y decreta.	Heterónomas	Heterónomas	Heterónomas
1857	Unicameral	Art, 127	2/3 de los legisladores al Congreso presentes y ratificación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.	Heterónomas	Heterónomas	Autónomas
1917	Bicameral	Art, 135	2/3 de los legisladores al Congreso presentes y ratificación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.	Heterónomas	Heterónomas	Autónomas
2014	Bicameral	Art. 135	2/3 de los legisladores al Congreso presentes y ratificación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.	Heterónomas	Heterónomas	Autónomas

CUADRO 3.5

Atendiendo al concepto de heteronomía en contraposición al de autonomía⁴¹³, podemos establecer los siguientes cuadros conceptuales (3.6 y 3.7) para la aprobación de normas jurídicas que de conformidad con la teoría de Kelsen⁴¹⁴, en relación con el nivel de poder y por lo tanto de jerarquía, cumplan con la mencionada heteronomía, comparando el procedimiento tal cómo es en la actualidad⁴¹⁵ y cómo debería ser. Se analizan las tres posibilidades: una nueva Constitución, adiciones y reformas constitucionales, y leyes generales.

Como es actualmente:

Elaboración de la Carta Magna (nueva Constitución):					
Poder	Entidad que tiene el Poder	Entidad que elabora	Entidad que aprueba las Normas	A quienes va dirigidas las Normas	Característica
Poder Supremo	Pueblo Soberano	Poder Constituyente	Pueblo Soberano	Todo individuo Poder Legislativo Poder Ejecutivo Poder Judicial Pueblo en su conjunto	Heterónoma Heterónoma Heterónoma Heterónoma Autónoma
Adiciones y reformas constitucionales:					
Poder	Entidad que tiene el Poder	Entidad que elabora	Entidad que aprueba las Normas	A quienes va dirigidas las Normas	Característica
Poder Supremo	Pueblo Soberano	Poder Legislativo	Poder Legislativo (con base en el Artículo 135 constitucional)	Todo individuo Poder Legislativo Poder Ejecutivo Poder Judicial Pueblo en su conjunto	Heterónoma Autónoma Heterónoma Heterónoma Heterónoma
Elaboración de leyes generales (subordinadas a la Constitución):					
Poder	Entidad que tiene el Poder	Entidad que elabora	Entidad que debe aprobar las Normas	A quienes va dirigidas las Normas	Característica
Poder Supremo	Pueblo Soberano	Poder Legislativo	Poder Legislativo (por el poder que el Pueblo Soberano le ha delegado)	Todo individuo Pueblo en su conjunto	Heterónoma Heterónoma

CUADRO 3.6

⁴¹³. Kant, Emmanuel, *Fundamental principles of the metaphysic of morals*, 23ª ed. The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42, p. 277.

⁴¹⁴. Kelsen, Hans, op. cit., nota 73, pp. 113-114.

⁴¹⁵. El procedimiento del art. 135 de la C.P.E.U.M. origina autonomía de las modificaciones constitucionales a los arts. 50 a 79, con relación al Poder Legislativo.

Como debería ser:

Elaboración de la Carta Magna (Constitución):					
Poder	Entidad que tiene el Poder	Entidad que elabora	Entidad que debe aprobar las Normas	A quienes va dirigidas las Normas	Característica
Poder Supremo	Pueblo Soberano	Poder Constituyente	Pueblo Soberano	Todo individuo Poder Legislativo Poder Ejecutivo Poder Judicial Pueblo en su conjunto	Heterónoma Heterónoma Heterónoma Heterónoma Autónoma
Adiciones y reformas constitucionales:					
Poder	Entidad que tiene el Poder	Entidad que elabora	Entidad que debe aprobar las Normas	A quienes va dirigidas las Normas	Característica
Poder Supremo	Pueblo Soberano	Poder Constituyente Poder Legislativo Poder Ejecutivo Pueblo Soberano	Pueblo Soberano	Todo individuo Poder Legislativo Poder Ejecutivo Poder Judicial Pueblo en su conjunto	Heterónoma Heterónoma Heterónoma Heterónoma Autónoma
Elaboración de leyes generales (subordinadas a la Constitución):					
Poder	Entidad que tiene el Poder	Entidad que elabora	Entidad que debe aprobar las Normas	A quienes va dirigidas las Normas	Característica
Poder Supremo	Pueblo Soberano	Poder Legislativo	Poder Legislativo (por el poder que el Pueblo Soberano le ha delegado) y ratificación por referéndum	Todo individuo Pueblo en su conjunto	Heterónoma Autónoma

CUADRO 3.7

Del análisis de los cuadros anteriores se puede concluir que habrá que hacer las adiciones y modificaciones necesarias para lograr que, la Constitución, y sus modificaciones y adiciones, sean autónomas con relación al pueblo en su conjunto; y heterónoma para todos los demás entes e individuos.

3.3 Análisis Jurídico Comparado Internacional

Reelección y duración de los cargos públicos legislativos

Con objeto de evaluar las estipulaciones constitucionales respecto a la reelección legislativa y la duración de los cargos públicos legislativos, es conveniente realizar un análisis jurídico comparado con otras naciones, lo que nos permitirá evaluar y sensibilizar nuestra realidad en el contexto internacional, independientemente de evaluar los efectos y consecuencias, análisis que se realiza en el siguiente capítulo.

Para el análisis jurídico internacional comparado, elaboramos el siguiente cuadro (3.8) comparativo con los textos constitucionales de cada país, relacionados con la reelección y la duración de los cargos públicos legislativos.

El análisis se realizó con los textos constitucionales de las siguientes naciones: República Democrática de Austria, Chile, República de Colombia, República de Ecuador, Reino de España, Estados Unidos de América, República de Francia, República de Guatemala, República de Italia, República de Panamá, Perú, Suecia, Confederación Suiza y República Bolivariana de Venezuela.

Para este análisis, se compararon los textos de diversos países, que representaran una diversidad en cuanto a su organización social, así como diversidad en su forma de gobierno. Con objeto de evidenciar que, sin importar esta diversidad, existe congruencia respecto a una duración corta de los cargos legislativos.

ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO INTERNACIONAL			
ELECCIÓN Y REELECCIÓN DE REPRESENTANTES LEGISLATIVOS EN DIVERSAS NACIONES			
PAÍS	ARTÍCULO	TEXTO CONSTITUCIONAL	NOTA PP
República Democrática de Austria	24, 27 y 35	Art. 24.- El poder legislativo federal se ejercerá conjuntamente por un Consejo Nacional elegido por todo el pueblo de la Federación y un Consejo Federal elegido por los Landtagen. Artículo 27 (1) El mandato del Consejo Nacional dura cuatro años , contados desde el día de su constitución y en todo caso hasta el día en que un nuevo Consejo Nacional se constituya. Art. 35 (1) Los miembros del Consejo Federal y sus suplentes serán elegidos por los Landtage por el tiempo que dure el mandato de éstas	416
Chile	47 y 49	Art. 47. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años . Art. 49.- Los senadores durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva...	417

⁴¹⁶. C.R.D.A., 1920.

⁴¹⁷. C.P.CH., 2005.

República de Colombia	132	Artículo 132. Los senadores y los representantes serán elegidos para un periodo de cuatro años , que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.	418
República de Ecuador	118	Art. 118.- La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años .	419
España	66, 68 y 69	Art. 66 Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. Art. 68 ...El Congreso es elegido por cuatro años . El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara. Art. 69 ...El Senado es elegido por cuatro años . El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.	420
Estados Unidos de América	1	ART. UNO. Primera Sección. Todos los poderes legislativos otorgados en la presente Constitución corresponderán a un Congreso de los Estados Unidos, que se compondrá de un Senado y una Cámara de Representantes. Segunda Sección. 1. La Cámara de Representantes estará formada por miembros elegidos cada dos años por los habitantes de los diversos Estados... Tercera Sección. 1. El Senado de los EE.UU. se compondrá de dos Senadores por cada Estado, elegidos por seis años por la legislatura del mismo...	421
República de Francia	24 y 25	Art. 24 El Parlamento comprende la Asamblea Nacional y el Senado. Los diputados de la Asamblea Nacional serán elegidos por sufragio directo. El Senado será elegido por sufragio indirecto... Art. 25 Una ley orgánica fijará la duración de los poderes de cada asamblea, el número de sus miembros, su retribución, las condiciones de elegibilidad y los regímenes de inelegibilidad e incompatibilidad. Leyes orgánicas y complementarias de la Constitución. Poder Legislativo: Asamblea Nacional. Ordenanza N° 58-1065: Ley orgánica regulando la composición y duración de poderes de la Asamblea Nacional, dictada en aplicación de los artículos 24, 25 y 92 de la Constitución. Diputados de la Asamblea Nacional, Duración de poderes: Elegidos para cinco años , los miembros de la Asamblea Nacional se renovarán íntegramente al inaugurarse la sesión ordinaria de abril del quinto año de haber sido elegidos. Senado, Ordenanza 58-1097: Relativa a la composición del Senado y al mandato de los senadores, ley orgánica dictada, en aplicación de los artículos 24, 25 y 92 de la Constitución. Duración de poderes: Los senadores son elegidos por nueve años . El Senado se renovará por terceras partes...	422 y 423
República de Guatemala	157	Art. 157.- Potestad legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos .	424
República de Italia	55 y 60	Art. 55 El Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República... Art. 60 La Cámara de Diputados y el Senado de la República serán elegidos por cinco años . No se podrá prorrogar la duración de ninguna de las dos Cámaras sino por ley y únicamente en caso de guerra.	425

418. Constitución Política de la República de Colombia, www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/cp91.pdf, 21 de mayo del 2013, 10:30 a.m.
419. Constitución Política de la República de Ecuador, biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf, 24 de abril del 2013, 05:08 p.m.
420. Constitución Española, dat.etsit.upm.es/~mmonjas/politica/ce.html, 24 de abril del 2013, 09:09 p.m.
421. C.E.U.A., 1787.
422. Constitución de la República de Francia. París, Francia, 1958, www.viajeuniversal.com/francia/constitucion.htm, 6 de mayo del 2013, 06:50 p.m.
423. Leyes orgánicas y complementarias de la Constitución Francesa, Ordenanza 58-1065, Ordenanza 58-1097, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/35/leg/leg7.pdf>, 7 de abril de 2014, 09.00 p.m.
424. Constitución Política de la República de Guatemala, tse.org.gt/descargas/Constitucion_Politica_de_la_Republica_de_Guatemala.pdf, 24 de abril del 2013, 04:30 p.m.
425. Constitución de la República de Italia, ces.es/TRESMED/docum/ita-cttn-esp.pdf, 23 de abril del 2013, 09:32 a.m.

República de Panamá	146 y 148	ART. 146. El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional... ART. 148. Los Diputados serán elegidos por un período de cinco años .	426
Perú	90	Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única... El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley.	427
Suecia	C. 3 ARTS. 1 y 3	Capítulo III. Del Parlamento. Art. 1. El Riksdag se compondrá de una Cámara de 349 miembros... Artículo 3. Se celebrarán elecciones ordinarias para el Parlamento cada cuatro años .	428
Confederación Suiza	148, 149 y 150	Capítulo 2: La Asamblea federal. Sección 1: Organización. Art. 148 La Asamblea Federal es la autoridad suprema de la Confederación salvo los derechos reservados al pueblo y a los cantones. Se compone de dos cámaras, el Consejo Nacional y el Consejo de Estados, dotadas de las mismas competencias. Art. 149 Composición y elección del Consejo Nacional. El Consejo Nacional se compone de 200 diputados del pueblo. Los diputados se eligen por el pueblo por sufragio directo según el sistema proporcional. El Consejo Nacional se renueva de manera íntegra cada cuatro años . Art. 150 Composición y elección del Consejo de Estados. El Consejo de Estados se compone de 46 diputados de los cantones. Los cantones de Obwalden, Nidwalden, Basel (ciudad y campo), de Appenzell (las dos rodas) eligen un diputado cada uno; los demás cantones eligen dos diputados. Los cantones establecerán la normativa aplicable a la elección de sus diputados al Consejo de Estados.	429
República Bolivariana de Venezuela	186 y 192	Art. 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país. Art. 192. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, puediendo ser reelegidos o reelegidas por dos períodos consecutivos como máximo .	430

CUADRO 3.8

-
- ^{426.} Constitución Política de la República de Panamá, www.epasa.com/constitucion/constitucion.pdf, 24 de abril del 2013, 04:56 p.m.
- ^{427.} Constitución Política del Perú, www.tc.gob.pe/constitucion.pdf, 21 de mayo del 2013, 10:10 a.m.
- ^{428.} Constitución de Suecia, www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=11805, 24 de abril del 2013, 10:17 a.m.
- ^{429.} Constitución Federal de la Confederación Suiza, www.admin.ch/org/polit/00083/index.html?lang=de&download=M3... · *archivo de PDF*, 23 de abril del 2013, 08:09 p.m.
- ^{430.} Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, <http://www.mppeu.gob.ve/web/uploads/PDF/constitucion.pdf>, 8 de marzo del 2013, 08:59 a.m.

El cuadro anterior hace necesario realizar un breve análisis de algunos de ellos.

En el caso de la República Democrática de Austria, el texto constitucional refleja las ideas de Hans Kelsen, que es el principal jurista moderno que define la democracia y la define como aquella en la que los destinatarios de las normas participan de alguna forma en la creación de las mismas. Kelsen sostiene que la democracia se fundamenta en la libertad, y afirma que si hemos de ser gobernados debemos aspirar al menos a gobernarnos por nosotros mismos. Kelsen funda en la idea de libertad, la posibilidad de participar activamente en la toma de decisiones, de manera que el mayor número de personas participen en esa libertad de decisión. Estos conceptos se ven materializados en los textos constitucionales, y específicamente en la renovación de poderes y por ello limitan su duración a periodos cortos a fin de evitar la concentración de poder y la usurpación de funciones por medio de la perpetuidad.

En el caso de la Confederación Suiza, se tiene un sistema político de democracia directa, en la que el pueblo en su conjunto participa en todas las iniciativas y en la toma de decisiones, es el Estado más activo por medio de referéndums e iniciativas populares. Tiene una democracia de consenso que impide la concentración del poder y por ello tienen perfectamente claro que nadie puede permanecer por periodos largos de tiempo ostentando el poder. Esto evidentemente hace necesario que la renovación de poderes sea una realidad y se combate la perpetuidad en el ejercicio del poder. Desde luego esto se refleja en que el periodo de renovación es corto.

En el caso del Perú, su historia constitucional es similar a la de nuestro país, ya que su primer Congreso se inauguró en 1822, poco después de la declaración de su independencia nacional el 28 de julio de 1821. En sus primeros años como país independiente, al igual que otros países sudamericanos, como Venezuela, recibió la influencia de Simón Bolívar. El desarrollo de la democracia peruana data de la segunda parte del siglo XX en adelante, en virtud de que en principio estaban excluidos todos aquellos que no sabían leer ni escribir. Y a partir de la segunda mitad del siglo pasado, con el impulso de la Declaración Universal de los derechos

Humanos (1948) se reconoció la igualdad de toda la población en relación a derechos y deberes de toda la población. En tiempos más recientes pasaron por una época dictatorial con el expresidente Alberto Fujimori, a causa de la permanencia prolongada en el poder. A diferencia de Austria y Suiza, Perú tiene un sistema político democrático menos desarrollado, pero al igual que todos los países americanos, también ha importado de Europa las bases constitucionales y los principios normativos para la vida en sociedad. Sin embargo refleja en su Constitución el cuidado de evitar la permanencia en el ejercicio del poder y también denota el interés por fomentar la democracia al incluir en su sistema de control político el referéndum. Por ello también es un Estado en el que los periodos de renovación de poderes son cortos, a fin de evitar la dañina concentración del poder.

Con los ejemplos comentados y en comparación con nuestro país, se ve claramente que nuestros congresistas no son partidarios de las ideas democráticas que se aplican en otros estados y al contrario lo que siempre han buscado es la permanencia en el ejercicio del poder y con ello la concentración del mismo.

En función de los textos del cuadro 3.8, anterior, podemos elaborar el siguiente cuadro comparativo (3.9) respecto a la reelección y la duración de los cargos legislativos en estas diversas naciones, incluyendo los Estados Unidos Mexicanos, a fin de tener una idea clara de los criterios de renovación de poderes que prevalecen en diversos Estados:

ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO								
CUADRO COMPARATIVO SOBRE REELECCIÓN LEGISLATIVA Y DURACIÓN DE LOS PERIODOS LEGISLATIVOS								
PAÍS	DURACIÓN PERIODO DIPUTADOS (AÑOS)	DURACIÓN PERIODO SENADORES (AÑOS)	RENOVACIÓN LEGISLATIVA	REELECCIÓN CONSECUTIVA ESTABLECIDA	REELECCIÓN PERIODOS DIPUTADOS (NÚMERO)	REELECCIÓN PERIODOS SENADORES (NÚMERO)	DURACIÓN MÁXIMA DIPUTADOS (AÑOS)	DURACIÓN MÁXIMA SENADORES (AÑOS)
República Democrática de Austria	4	4	SÍ	NO			4	4
Chile	4	8	SÍ	NO			4	8
República de Colombia	4	4	SÍ	NO			4	4
República de Ecuador	4		SÍ	NO			4	
España	4	4	SÍ	NO			4	4
Estados Unidos de América	2	6	SÍ				2	6
Estados Unidos Mexicanos	3	6	SÍ	SÍ	4	2	12	12
República de Francia	5	9	SÍ	NO			5	9
República de Guatemala	4			SÍ			4	
República de Italia	5	5	SÍ	NO			5	5
República de Panamá	5		SÍ	NO			5	
Perú	5		SÍ	NO			5	
Suecia	4		SÍ	NO			4	
Confederación Suíza	4	4	SÍ	NO			4	4
República de Venezuela	5 AÑOS		SÍ	SÍ	2		10	

CUADRO 3.9

De los datos del cuadro 3.9 anterior, se desprende que nuestro país es uno de los pocos países que contemplan la reelección en su texto constitucional y en la actualidad es el que tiene la mayor duración de los cargos públicos legislativos. Esto sin considerar la costumbre de los legisladores de cambiar de silla dentro del

mismo poder pero en otra cámara cuando se termina su encargo. En el siguiente capítulo haremos el análisis de los resultados de las decisiones legislativas y su repercusión en la vida nacional. Y de esta forma podremos hacer un verdadero juicio de valor sobre las consecuencias de la perpetuidad en los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder.

En relación con la forma en que cada uno de los anteriores Estados logra que su Constitución y adiciones y reformas sean autónomas en relación con el pueblo en su conjunto, de las constituciones de cada uno de ellos, podemos elaborar el siguiente cuadro 3.10:

ANÁLISIS JURÍDICO COMPARADO INTERNACIONAL			
ADICIONES Y REFORMAS CONSTITUCIONALES EN DIVERSAS NACIONES			
PAÍS	ARTÍCULO	TEXTO CONSTITUCIONAL	NOTA PP
República Democrática de Austria	44	Cualquier reforma total de la Constitución, o una parcial cuando así lo pida un tercio de los miembros del Consejo Nacional o del Consejo Federal, serán sometidas por el Presidente de la Federación a votación de todo el pueblo de ésta, después de tramitarse con arreglo al artículo 42 y antes de su publicación.	431
Chile	128	... el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito... se devolverá al Presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito...	432
República de Colombia	374	La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.	433
República de Ecuador	441, 442 y 444	Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución... Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. 442.- La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución... Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular... La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.	434
España	167 y 168	167.- Los proyectos de reforma constitucional... Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras. 168.- ... revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II... Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.	435

431. C.R.D.A., 1920.

432. C.P.CH., 2005.

433. C.P.R.C., 1991.

434. C.P.R.E., 2008.

435. C.E., 1978.

Estados Unidos de América	5 y ENMIENDAS IX y X	5.- Siempre que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o bien, a solicitud de las legislaturas de los dos tercios de los distintos Estados, convocará una convención con el objeto de que proponga enmiendas... ENMIENDA IX.- No por el hecho de que la Constitución enumera ciertos derechos ha de entenderse que niega o menosprecia otros que retiene el pueblo. ENMIENDA X.- Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, queda reservados a los Estados respectivamente o al pueblo.	436
República de Francia	89	El proyecto o proposición de reforma deberá ser votado por las dos asambleas en términos idénticos. La reforma será definitiva después de ser aprobada por referéndum.	437
República de Guatemala	173 Y 280	173.- Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. 280.- Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el artículo 173 de esta Constitución.	438
República de Italia	75 y 138	75.- Se celebrará referéndum popular para decidir sobre la derogación total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley cuando lo soliciten 500.000 (quinientos mil) electores o cinco consejos regionales. 138.- Las leyes de revisión de la Constitución y demás leyes constitucionales serán adoptadas por cada una de las Cámaras en dos votaciones sucesivas con intervalo no menor de tres meses, y serán aprobadas por mayoría absoluta de los componentes de cada Cámara en la segunda votación. Dichas leyes serán sometidas a referéndum popular cuando, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, lo solicite una quinta parte de los miembros de una Cámara o 500.000 (quinientos mil) electores o 5 (cinco) Consejos Regionales. La ley sometida a referéndum no se promulgará si no fuere aprobada por la mayoría de los votos válidos.	439
República de Panamá	313 y 314	313.- ...reformas constitucionales... El Acto Constitucional aprobado de esta forma deberá ser publicado en la Gaceta Oficial y sometido a consulta popular directa mediante referéndum que se celebrará en la fecha que señale la Asamblea Nacional, dentro de un plazo que no podrá ser menor de tres meses ni exceder de seis meses, contados desde la aprobación del Acto Constitucional por la segunda legislatura. 314.- ...una nueva Constitución... El nuevo Acto Constitucional aprobado con arreglo a este método será sometido a referéndum convocado por el Tribunal Electoral en un periodo no menor de tres meses, ni mayor de seis meses, contado a partir de la fecha de su publicación en el Boletín del Tribunal Electoral.	440
Perú	206	Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum.	441
Suecia	C. 8 ART.16	Deberá organizarse un referéndum sobre un proyecto en suspenso sobre la reforma de la Ley Fundamental, si lo solicitasen al menos una décima parte de los miembros, y al menos un tercio de tales miembros votara a favor de la moción... En el referéndum, aquellos que tengan derecho de voto para las elecciones podrán decidir si aprueban o no el proyecto de Ley Fundamental en suspenso.	442

436. C.E.U.A., 1787.

437. C.P.R.F., 1958.

438. C.P.R.G., 2002.

439. C.R.I., 1948.

440. C.P.R.P., 2004.

441. C.P.P., 1993.

442. C.S., 2003.

Confederación Suiza	140	Referéndum obligatorio. Deberán ser sometidos al voto del pueblo y de los cantones: a. las revisiones de la Constitución; ...	443
República Bolivariana de Venezuela	341 y 344	341.- ...El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal... 344.- El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción...	444

CUADRO 3.10

Con los datos del cuadro anterior (3.10), podemos elaborar el siguiente cuadro comparativo (3.11) incluyendo a los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la forma en que cada uno de ellos logra que su Constitución y sus respectivas reformas y adiciones sean autónomas respecto del pueblo en su conjunto, y heterónomas respecto de cualquier otro ente o individuo.

Nación	Su Constitución contempla la participación del pueblo soberano, a través de consulta popular, referéndum o plebiscito para adiciones o reformas constitucionales	Su Constitución contempla que las enmiendas constitucionales se realizarán mediante convención o poder constituyente encargado de dichas enmiendas
República Democrática de Austria	Sí	
Chile	Sí	
República de Colombia	Sí	
República de Ecuador	Sí	
España	Sí	
Estados Unidos de América	No	Sí
Estados Unidos Mexicanos	No	No
República de Francia	Sí	
República de Guatemala	Sí	
República de Italia	Sí	
República de Panamá	Sí	
Perú	Sí	
Suecia	Sí	
Confederación Suiza	Sí	
República de Venezuela	Sí	

CUADRO 3.11

⁴⁴³. C.F.C.S., 1999.

⁴⁴⁴. C.R.V., 1999.

El cuadro anterior habla por sí mismo. De los países comparados, somos el único país en el que el pueblo no tiene injerencia alguna en las reformas constitucionales, a pesar de que el artículo 39 constitucional establece que la soberanía reside en el pueblo y que éste conserva en todo tiempo su derecho inalienable para alterar o modificar su forma de gobierno.

Del análisis comparativo de todas las anteriores constituciones, se desprende que en la mayor parte de ellas, las reformas constitucionales no dependen de un solo Poder constituido; y están sujetas a plebiscito o referéndum, a fin de sea el electorado general, o sea el pueblo soberano, el que en última instancia decida si está o no de acuerdo con las reformas constitucionales. Esto en virtud de que la constitución es un claro reflejo de los intereses del pueblo soberano y no de unos cuantos que actúan como depositarios temporales del poder, es decir: que la Constitución es producto de la soberanía popular.

Por lo que se refiere a la Constitución de los Estados Unidos de América, ésta no contempla una reforma total, sino que habla de enmiendas constitucionales; y para dichas enmiendas faculta a ambas cámaras para que por mayoría de dos terceras partes de ellas, propongan enmiendas; o para que se convoque a una convención constitucional, a fin de proponer dichas enmiendas. Sin embargo en las mismas enmiendas IX y X reivindica los derechos y facultades del pueblo soberano, de manera que en caso de que las enmiendas contravengan los intereses del pueblo, éste tendrá constitucionalmente la facultad de hacer valer su poder estatutario a fin de reivindicar sus derechos.

Esto nos indica que nuestra CPEUM, es la más vulnerable y está a merced del Poder Legislativo, que puede modificarla a su antojo, tal como lo reflejan las 607 modificaciones que ha sufrido a partir de 1917, de las cuales, el artículo que más modificaciones ha tenido es el 73 constitucional.⁴⁴⁵ Por esta razón es de suma importancia reformar la constitución a fin de que la Constitución esté protegida y realmente represente los intereses nacionales del pueblo soberano y no los intereses de uno de los poderes constituidos, el Legislativo; para que el pueblo

⁴⁴⁵ I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

soberano tenga participación en la aprobación de las modificaciones constitucionales; y que éste sea el que tenga la última palabra respecto a las adiciones y reformas de su Constitución. Y de esta forma, la Nación, la Constitución y el pueblo podrán estar protegidos contra decisiones oligárquicas como la aprobación de la reelección legislativa que los legisladores se obsequiaron constitucionalmente el 10 de febrero del 2014.

En base a todo lo anterior, podemos afirmar que, nuestra Constitución es vulnerable a los caprichos y conveniencias del Poder Legislativo y por ello es que a pesar de que, en general el pueblo en su conjunto no estuvo ni está de acuerdo en la reelección de los cargos de elección popular, de todos modos los legisladores aprobaron la reelección el 10 de febrero de 2014, atropellando los intereses nacionales.

Todo nuestro conocimiento empieza con los sentidos, procede entonces el entendimiento, y termina con la razón. La trascendental especulación de la razón está en relación a tres cosas: la libertad de la voluntad, la inmortalidad del alma y la existencia de Dios.

Emmanuel Kant

CAPÍTULO 4

EVALUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE ESTA TESIS

El congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior y el que decrete las reformas.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

4.1 Análisis actual

Nuestra norma fundamental de organización de la *cosa pública* es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ella se establecen las normas fundamentales de los elementos que conforman el Estado: población, territorio y gobierno (o poder) y las interrelaciones entre ellos y entre ellos y los ciudadanos y viceversa.

Respecto al poder, claramente se establece que el verdadero soberano es el pueblo y es quien detenta el poder supremo en todo tiempo. A fin de evitar el abuso del poder y establecer frenos y contrapesos, divide el poder en: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Y lo ejerce a través de sus representantes de elección popular, los cuales son en el Poder Legislativo: legislaturas locales y miembros del Congreso de la Unión; y en el Poder Ejecutivo: ayuntamientos, gobernadores de los Estados y Presidente de la República.

Y reiteramos, en los casos de los ayuntamientos, legislaturas locales y miembros del Congreso de la Unión, la república está desprotegida y a merced de la reelección en estos cargos públicos de elección popular.

Las normas actuales tal como están redactadas, permiten una serie de anomalías que van en contra de los principios republicanos. Por ello es conveniente adecuarlos y evitar de manera contundente cualquier posibilidad que atente o pueda afectar las bases y principios constitucionales y el buen funcionamiento de la República.

Por otro lado, la actualización de la Carta Magna, mediante el proceso de adición y reformas constitucionales, deja totalmente desprotegida a nuestra Constitución, en virtud de que el texto constitucional permite que un solo poder constituido mediante mayoría de dos tercios, tenga la potestad de poder adicionar, reformar y por ende cambiar la Constitución. En pocas palabras, nuestra Carta Magna está secuestrada y en poder del Legislativo. Y con esto se altera totalmente el ejercicio del poder a través de la división de poderes. Aun cuando fueran los tres Poderes de la Unión en su conjunto los que modificaran la Constitución, debería acotarse el proceso de manera que el verdadero soberano, es decir el pueblo, sea el que en última instancia decida sobre la aprobación o rechazo de las adiciones y reformas constitucionales. Pero la forma en que actualmente se establece el proceso de modificación constitucional es antidemocrática y deja a merced de uno de los poderes no sólo a la Constitución, sino a la República en su conjunto. De prevalecer el actual texto constitucional, el Legislativo, mediante adiciones y reformas sucesivas creará una nueva Constitución totalmente diferente de la original y seguramente con cargas de poder en el Legislativo rompiendo con ello el principio de división de poderes para el efecto de frenos y contrapesos.

Recordemos los siguientes textos constitucionales, relativos a la soberanía, la renovación de Poderes, la división de Poderes para su ejercicio, la integración del Congreso de la Unión en dos cámaras, la de diputados y la de senadores, los poderes locales y municipales, y el poder público en los Estados:

Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. *El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*⁴⁴⁶

Esto quiere decir que el único que puede ejercer atribuciones soberanas es el pueblo; y nadie más, ni siquiera los poderes constituidos pueden tener atribuciones soberanas.

⁴⁴⁶. El texto de este artículo establece sin lugar a dudas, la soberanía popular.

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una *República representativa, democrática, federal*, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.⁴⁴⁷

Queda claro que el Estado es una República democrática, y la soberanía reside en el pueblo, por lo tanto es deber primordial de la Constitución, proteger la *cosa pública* de la acción de cualquier persona o grupo interno o externo, ciudadano o representante electo. La protección de la República y de su patrimonio es fundamental y por ello los artículos constitucionales deben estar enfocados a ese fin.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión,... *La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas*, conforme a las siguientes bases:...⁴⁴⁸

Lo primero que establece este artículo es que, el pueblo, para el ejercicio de su soberanía, a través de esta Constitución establece los poderes constituidos y delega en cada uno de ellos una parte de su supremo poder, pero sólo para el ejercicio del poder dentro de las competencias de cada uno de ellos. Pero de ninguna manera transfiere ni delega la soberanía nacional que es la suma de voluntades individuales de todos los integrantes del pueblo soberano. Y por lo tanto no faculta a ninguno de los poderes constituidos para tener atribuciones soberanas, ya que de conformidad con el artículo 39 constitucional, el pueblo tiene y tendrá en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno. El pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes constituidos en el marco de sus competencias y con las limitaciones de dichos poderes, es decir que los actos que implican decisiones soberanas deben ser aprobados o rechazados únicamente por el pueblo soberano.

^{447.} De conformidad con este texto, nuestra República es democrática, y democracia es aquella en la que los destinatarios de las normas participan de alguna manera en la creación de dichas normas.

^{448.} De conformidad con este texto, es el pueblo el que ejerce la soberanía; y habla de renovación, no de reelección, de poderes.

El artículo 41 establece la periodicidad de los cargos públicos con la renovación de poderes mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Con ello se busca cumplir con otro de los principios republicanos. Pero se deben cerrar las puertas que están abiertas en otros artículos constitucionales que veremos más adelante, mediante el texto de: *no podrán ser reelectos para el periodo inmediato*. Ya que su forma de aplicación vulnera este precepto.

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo...⁴⁴⁹

Este artículo establece que mediante esta Constitución se constituyen los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que en lo sucesivo serán los poderes constituidos. Que el pueblo soberano delega para su ejercicio, su supremo poder dividido en cada uno de los poderes constituidos; dicha división del poder en los tres poderes constituidos es para que se puedan dar los frenos y contrapesos entre poderes y así evitar el abuso en el ejercicio del poder. Y desde luego se busca proteger la *cosa pública*. Y es muy claro en el sentido de que sólo hay tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Es de vital importancia recordar que el pueblo en ningún momento está delegando el supremo poder de soberanía en ningún poder constituido. Es decir que la soberanía reside y residirá siempre en el pueblo, que tiene en todo tiempo el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.⁴⁵⁰

^{449.} El art 49 de la C.P.E.U.M. establece la división de poderes para lograr un equilibrio, de fuerzas en el poder público. Pero si alguno de ellos tiene la facultad de mover los límites del poder, se presentará necesariamente el desequilibrio.

^{450.} El art. 50 de la C.P.E.U.M. deposita el Poder Legislativo en el Congreso General, pero dicho poder es fundamentalmente para elaborar leyes, no constituciones, sin embargo este poder se ha autonombrado *constituyente permanente*, concretando así la tentación de ejercer facultades soberanas.

Este artículo constitucional establece claramente que el Poder Legislativo, que es único, se deposita en el Congreso de la Unión, mismo que se integra por las dos cámaras tanto de diputados como de senadores, pero las dos en su conjunto conforman el mismo poder. Por lo que los diputados y senadores que, hasta el 2013, en un periodo ejercían el poder en una cámara y a la siguiente se pasaban a la otra, estaban transgrediendo abiertamente los principios republicanos y los preceptos constitucionales en virtud de que se estaban religiendo dentro del mismo poder. Esta transgresión desaparece con la reelección permitida a partir del 2014.

Artículo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:...

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

*Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos...*⁴⁵¹

⁴⁵¹. El art. 55 de la C.P.E.U.M. tiene un buen objetivo, en el sentido de evitar desviaciones económicas durante los procesos electorales, así como tratar de establecer equidad, sin embargo ha sido insuficiente.

Este precepto constitucional tiene como objetivo sanear el proceso electoral, evitando que algún candidato tenga una influencia política, en razón de sus actividades, que haga inequitativas las elecciones. El objeto es lograr equidad y como tal es adecuado; lo que no es adecuado son los tiempos que se manejan en algunos casos, como el de noventa días antes de la elección. Lo más adecuado sería manejar un tiempo general similar al de los Ministros de la Suprema Corte, es decir tres años antes de la elección.

Además se hace necesario reflexionar respecto a la intención de fondo de que los ciudadanos que están ejerciendo un cargo público de elección popular, no puedan ser elegibles durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Esta sería una disposición sana en busca de que los funcionarios públicos de elección popular, cumplan primero con el periodo que se comprometieron cuando aceptaron el cargo y después puedan aspirar a otro encargo; pero no es correcto que por un interés particular de ser elegible se desprendan de la responsabilidad que asumieron con el pueblo que representan. Por lo tanto consideramos adecuada la disposición de que cualquier ciudadano que está ejerciendo un cargo público de elección popular, no pueda ser elegido durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Esto evidentemente debe incluir la imposibilidad de ser elegible en virtud de una separación temporal. Esto con objeto de que los encargados del ejercicio del poder mediante cargos públicos de elección popular cumplan responsable y puntualmente con los periodos de sus encargos.⁴⁵²

Artículo 59.- Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos...⁴⁵³

⁴⁵² Rocha Viaiz, Francisca Lucila, *Renuncia al cargo de elección popular, constituye una violación al mandato popular*, UNAM, FES Acatlán, 2010, p. 4.

⁴⁵³ El art. 59 de la C.P.E.U.M., hasta 2013 prohibía la reelección consecutiva de los legisladores, sin embargo en febrero del 2014 se obsequiaron a sí mismos la reelección, logrando así su tan anhelado objetivo de perpetuarse el ejercicio del poder, esto gracias a la facilidad que les permite el texto del artículo 135 constitucional que además sirve para detener la voluntad popular es decir que en pocas palabras, les permite usurpar el ejercicio de la soberanía nacional.

En este precepto constitucional se establece que los miembros del Congreso de la Unión ya pueden ser reelectos para el periodo inmediato, y podrán permanecer en sus cargos hasta doce años consecutivos, y si además siguen su costumbre de cambiarse de silla dentro del mismo poder cuando concluye su periodo, esta disposición que se obsequiaron a sí mismos, dará como resultado la perpetuidad en el ejercicio del poder.

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrada por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. ...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años....⁴⁵⁴

Este artículo, se refiere al poder ejecutivo, en el nivel Municipal, es decir a los ayuntamientos; y el 10 de febrero del 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la modificación que permite la reelección ejecutiva municipal por dos periodos consecutivos, consiguiendo así el objetivo de alargar su permanencia en el ejercicio del poder. Si ya en el pasado tuvimos algunos casos en la República, de presidentes municipales que han tenido dos o tres periodos de gobierno, lo que no es deseable para la *cosa pública*, lo que podemos esperar es que ahora con reelección consecutiva legitimada constitucionalmente, se presente la perpetuidad en el ejercicio del poder en todos los niveles: federal en el Congreso de la Unión,

⁴⁵⁴. El artículo 115 de la C.P.E.U.M. se modificó en febrero del 2014, estableciendo la reelección consecutiva del ejecutivo municipal, por dos periodos consecutivos. Los legisladores, en su afán de obtener la reelección consecutiva para eternizarse en el poder, decidieron ampliar la reelección a los legisladores locales y a los presidentes municipales y miembros de los ayuntamientos. Esto fue necesario a fin de conseguir la anuencia de mayoritaria de las legislaturas locales.

estatal en las legislaturas locales y municipal en los ayuntamientos.

Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, *en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.*

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser gobernador...

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes...

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos...⁴⁵⁵

^{455.} El 10 de febrero del 2014 se modificó el texto constitucional del artículo 116 de la C.P.E.U.M. para establecer la reelección hasta por cuatro periodos consecutivos, para estar en igualdad de condiciones con la legislatura federal. A primera vista se aprecia un acuerdo de igualdad para obtener la aprobación de la mayoría de las legislaturas locales, respecto de la reelección consecutiva.

Este otro precepto tiene las consecuencias del artículo anterior (artículo 115 constitucional), con la diferencia de que el anterior se refiere al nivel municipal y el artículo 116 se refiere al nivel estatal. Pero con las mismas consecuencias desastrosas para la *cosa pública*. Cabe mencionar que está claro que quien ejerza el cargo de Gobernador del Estado no podrá volver a ocupar ese cargo por ningún motivo.

Hasta el 2013, se prohibía la reelección legislativa estatal consecutiva, pero el 10 de febrero del 2014 se modificó el texto constitucional para establecer la tan ansiada reelección consecutiva que tanto anhelaban los legisladores.

Inmediatamente después del 10 de febrero del 2014, los Estados de la República, se dieron a la tarea de modificar sus respectivas constituciones, a fin de contemplar la reelección consecutiva de los presidentes municipales, regidores y síndicos, así como de los legisladores estatales, de conformidad con los artículos 115 y 116 constitucionales. Por ejemplo, el Estado de México, publicó el 24 de junio del 2014, las modificaciones correspondientes en los artículos 44 y 116 de su Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

El 9 de agosto del 2012, se adicionaron las fracciones VII y VIII al artículo 35 de la CPEUM, a fin de contemplar en los derechos del ciudadano, la iniciativa de leyes (en términos y requisitos de la CPEUM), y la consulta popular sobre temas de trascendencia nacional, sujetas a que éstas sean convocadas por el Presidente de la República, el treinta y tres por ciento de cualquiera de las Cámaras del congreso de la Unión, o el dos por ciento de la lista de electores (más de un millón de electores). Podemos decir que este es un primer paso, aunque muy restringido, para una verdadera democracia, pero falta mucho camino por recorrer. De cualquier manera, por el momento, la consulta popular tal como está planteada y acotada, deja fuera al pueblo soberano de las decisiones de modificar y reformar la CPEUM.

El 14 de marzo de 2014, con objeto de reglamentar la fracción VIII del artículo 35 constitucional, se publicó la Ley Federal de Consulta Popular. Sin embargo esta consulta popular, como ya lo comenté, es muy restringida y además, de conformidad con el Quinto punto de la mencionada fracción VIII, del artículo 35 de

la CPEUM, la consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal, es decir: un día cada seis años.

4.2 Consecuencias de las normas actuales

Las normas actuales permiten que algunos representantes de elección popular se eternicen pasando de una posición a otra regresando, retrocediendo y volviéndose a reelegir, causando con ello que en lugar de que se pueda aprovechar positivamente su experiencia política, se enquisten y no representen adecuadamente a sus representados.

La experiencia política, cuando es positiva y provechosa para el Estado, debe capitalizarse cuando el representante de elección popular es electo para una posición de mayor jerarquía y avanzar como si se tratara de un escalafón. Pero cuando pasa a otra posición de menor jerarquía, la razón es que llegó al límite de su capacidad y lo mejor para el Estado es que otro representante ocupe su lugar.

Además, cuando se presenta una reelección aunque sea discontinua, se contraviene el artículo 41 constitucional en su segundo párrafo que establece: *La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas,...* Este precepto contiene la renovación que tiene por objeto justamente evitar que uno de los Poderes pueda enquistarse, secuestrarse o ser objeto de acaparamiento, y con ello causar daño al Estado. Y tal como están actualmente las normas, el poder Legislativo se ha convertido en rehén de algunas personas disfrazadas de representación popular o de representación proporcional, que en lugar de legislar para el pueblo, lo hacen para sus intereses de permanencia y retorno. Además se contravienen los principios republicanos, sobre todo el de periodicidad en los cargos públicos. Periodicidad no quiere decir que un ciudadano ejerza las veces que quiera un mismo cargo público por múltiples periodos con la salvedad de que no sean consecutivos, de ninguna manera, periodicidad significa que un ciudadano podrá ejercer un cargo público únicamente por un periodo determinado y nunca más volver a ejercerlo.

Las consecuencias más graves de las normas actuales, son que permiten el estancamiento, secuestro y acaparamiento de las funciones de uno de los

Poderes que ha delegado el Poder Supremo de la Nación (en este caso el Poder Legislativo, que es secuestrado y acaparado por unos cuantos), y esto es totalmente inapropiado y no solo inapropiado, es anticonstitucional. Por ello es necesario establecer bases que impidan esta situación y que indiquen claramente el desarrollo correcto de todo representante de elección popular para beneficio del Estado y de sus representados.

Es evidente que, con el texto del artículo 135 se está vulnerando el derecho inalienable del pueblo soberano de alterar o modificar su forma de gobierno. Esto en virtud de que, por medio de este texto se está usurpando la soberanía del pueblo, amparados quienes lo hacen en la supremacía constitucional, y en que el texto constitucional así lo establece. Pero pierden de vista que la dogmática del texto pierde validez cuando se opone a un principio de mayor jerarquía y es el de que, la soberanía reside en el pueblo y éste tiene en todo tiempo el derecho inalienable de alterar o modificar su forma de gobierno. Es decir que la soberanía tiene prelación sobre el procedimiento de adiciones y reformas constitucionales.

Además, este texto constitucional provoca que desaparezca la heteronomía de las adiciones y reformas constitucionales que se refieren al Poder Legislativo, y convierten a dichas normas así reformadas en normas autónomas. Lo que hace muy vulnerable al Estado y genera la gran cantidad de incertidumbre y abuso de poder que se vive diariamente en el Estado mexicano. El resultado es que actualmente, el Poder Legislativo ha tomado como su actividad consuetudinaria el adicionar y reformar las normas constitucionales, en razón de la facilidad que el texto del artículo 135 constitucional le permite. Y con ello ha dejado de legislar, para dedicarse a usurpar la soberanía del pueblo soberano, ya que toda adición o modificación constitucional constituye un acto de soberanía.

Es inaudito e inconcebible que sea más difícil aprobar una iniciativa de ley reglamentaria, que una reforma constitucional. Las reformas constitucionales sólo deben realizarse en caso de extrema necesidad y siempre y cuando la mayoría calificada del pueblo soberano esté de acuerdo y conforme con dichas modificaciones; de manera que, las adiciones y reformas constitucionales deben ser puestas a consideración del pueblo soberano para que las ratifique y apruebe

o repruebe, mediante referéndum. De otra forma, la República, el pueblo y la soberanía están desprotegidos y a merced de unos cuantos.

Respecto al artículo 55, respecto a los requisitos para ser diputado, debe establecerse la elegibilidad, siempre y cuando se cumplan con los periodos comprometidos en caso de que sean ciudadanos en ejercicio de algún cargo público de elección popular. Ya que como están actualmente las condiciones, se fomenta y se privilegia el incumplimiento respecto a los periodos de compromiso para desempeñar un cargo público de elección popular; y con esto se pone en un segundo plano la responsabilidad pública de cumplir con la representación popular, por abajo del interés personal de la búsqueda de una posición de elegibilidad para otro cargo público. Lo que todo funcionario público de elección popular debe tener en cuenta es que su primordial responsabilidad es el cumplimiento de sus obligaciones incluyendo el periodo para el cual fue elegido.

Como veremos en los cuadros siguientes, lo anterior ha causado un aumento acelerado, a través del tiempo, de las adiciones y reformas constitucionales, además, tal como le previenen Hobbes, Montesquieu, Rousseau, Kant, Kelsen, Pettit, Weber y muchos más, se ha presentado la concentración de poder y el interés por la perpetuidad y los intereses particulares, dejando a un lado los intereses del pueblo y por lo tanto los intereses nacionales. Las modificaciones constitucionales evidentemente tienen consecuencias en el comportamiento social. Respecto del comportamiento social, nos referiremos fundamentalmente a dos aspectos: el efecto en el crecimiento y desarrollo económico y el efecto en la seguridad pública.

Una de las consecuencias del texto actual del artículo 135 (que tiene la misma redacción desde 1857), es el incremento de las modificaciones constitucionales a través del tiempo, los siguientes cuadros muestran las modificaciones registradas por nuestra Carta Magna desde la fecha de su promulgación hasta el 31 de enero del 2015.

MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES POR TÍTULO Y CAPÍTULO ⁴⁵⁶		
SECCIÓN	NOMBRE	MODIFICACIONES
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO I, DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS	119
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO II, DE LOS MEXICANOS	11
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO III, DE LOS EXTRANJEROS	1
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO IV, DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS	13
TÍTULO SEGUNDO:	CAPÍTULO I, DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO	9
TÍTULO SEGUNDO:	CAPÍTULO II, DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACIÓN Y DEL TERRITORIO NACIONAL	19
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO I, DE LA DIVISIÓN DE PODERES	2
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO II, DEL PODER LEGISLATIVO	186
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO III, DEL PODER EJECUTIVO	50
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO IV, DEL PODER JUDICIAL	92
TÍTULO CUARTO:	DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PATRIMONIAL DEL ESTADO	27
TÍTULO QUINTO:	DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL	43
TÍTULO SEXTO:	DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL	24
TÍTULO SÉPTIMO:	PREVENCIÓNES GENERALES	10
TÍTULO OCTAVO:	DE LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN	1
TÍTULO NOVENO:	DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN	0
TOTALES		607

CUADRO 4.1

En el siguiente cuadro se muestran estos mismos datos, pero ordenados por la incidencia de modificaciones, lo que nos muestra a orientación del trabajo legislativo y los intereses que prevalecen.

MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES POR TÍTULO Y CAPÍTULO, ORDENADAS POR CANTIDAD DE MODIFICACIONES			
SECCIÓN	NOMBRE	MODIFICACIONES	%
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO II, DEL PODER LEGISLATIVO	186	30.64%
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO I, DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS	119	19.60%
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO IV, DEL PODER JUDICIAL	92	15.16%
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO III, DEL PODER EJECUTIVO	50	8.24%
TÍTULO QUINTO:	DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL	43	7.08%
TÍTULO CUARTO:	DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PATRIMONIAL DEL ESTADO	27	4.45%
TÍTULO SEXTO:	DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL	24	3.95%
TÍTULO SEGUNDO:	CAPÍTULO II, DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACIÓN Y DEL TERRITORIO NACIONAL	19	3.13%
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO IV, DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS	13	2.14%
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO II, DE LOS MEXICANOS	11	1.81%
TÍTULO SÉPTIMO:	PREVENCIÓNES GENERALES	10	1.65%
TÍTULO SEGUNDO:	CAPÍTULO I, DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO	9	1.48%
TÍTULO TERCERO:	CAPÍTULO I, DE LA DIVISIÓN DE PODERES	2	0.33%
TÍTULO PRIMERO:	CAPÍTULO III, DE LOS EXTRANJEROS	1	0.16%
TÍTULO OCTAVO:	DE LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN	1	0.16%
TÍTULO NOVENO:	DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN	0	0.00%
TOTALES		607	100.00%

CUADRO 4.2

Este cuadro muestra claramente los intereses legislativos, es evidente que están orientados a sus intereses particulares.

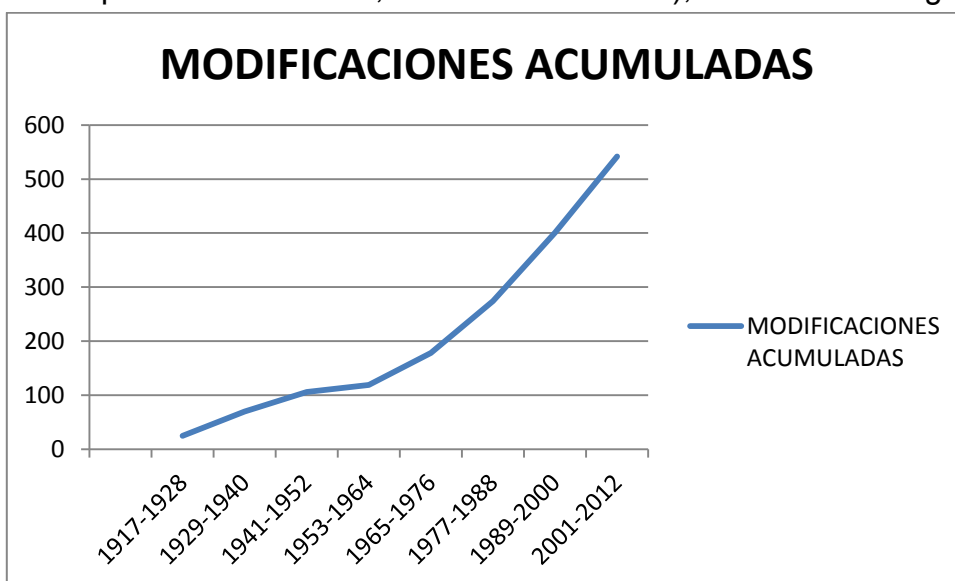
⁴⁵⁶ I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

Los mismos datos de los cuadros anteriores (4.1 y 4.2), pero ordenados por periodos de doce años, desde 1917 hasta 2015, registrados como se presentaron históricamente nos arrojan la siguiente información:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ⁴⁵⁷		
MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES POR PERIODOS DE 12 AÑOS		
TENDENCIA EN EL TIEMPO		
PERIODO	MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES	MODIFICACIONES ACUMULADAS
1917-1928	25	25
1929-1940	45	70
1941-1952	36	106
1953-1964	13	119
1965-1976	59	178
1977-1988	96	274
1989-2000	127	401
2001-2012	141	542
2013-2015	65	607
TOTALES	607	

CUADRO 4.3

Estos datos muestran una tendencia creciente a través del tiempo, lo cual de seguir así se puede reducir a dos palabras: *inestabilidad constitucional*. Graficando los datos de la columna de modificaciones acumuladas del cuadro 4.3 (hasta el último periodo de 12 años, es decir hasta 2012), obtenemos la siguiente gráfica:



GRÁFICA 4-1

⁴⁵⁷. I.I.J.UNAM, Evolución C.P.E.U.M., *op. cit.*, nota 40.

De la gráfica se aprecia claramente que el ritmo de modificación constitucional a través del tiempo es acelerada, al paso del tiempo el número de modificaciones aumenta; por lo que si la situación sigue con la misma tendencia, lo que podemos esperar serán más y más cambios constitucionales, que jamás nos darán una plataforma firme de crecimiento y desarrollo en todos los aspectos. Es como si construyéramos grandes edificios en arenas movedizas.

Teniendo en cuenta que Derecho es el conjunto de normas jurídicas que regula la vida en una sociedad, podemos afirmar que la Constitución, como norma fundamental, es la base para el comportamiento social. En el comportamiento social existen diversas áreas de importancia para todos los integrantes de dicha sociedad, sin embargo dos de los principales aspectos que afectan a la sociedad en su conjunto son el crecimiento y desarrollo económico y la seguridad pública.

El indicador más común del crecimiento y desarrollo económico es la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB); mientras que respecto a la seguridad pública contamos con la información estadística que lleva a cabo el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Respecto a la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) se cuenta con información desde 1941 a la fecha, para poder establecer la correlación gráfica con respecto a las adiciones y reformas constitucionales.

Respecto a la seguridad pública, las estadísticas del Sistema Nacional de Seguridad Pública existen a partir de 1997 a la fecha. Sin embargo, aunque sea con este corto periodo, establecemos a continuación la correlación gráfica con respecto a las adiciones y reformas constitucionales.

Veamos ahora los efectos que ha causado la inestabilidad constitucional. El siguiente cuadro (4.4) muestra los datos del Producto Interno Bruto (PIB) desde el sexenio de Manuel Ávila Camacho (1941-1946) hasta el periodo de Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012). Se aprecia claramente un crecimiento estable de 1941 a 1982 y posteriormente una caída de 1983 en adelante.

Para poder realizar una comparación gráfica, reagrupé los datos del cuadro anterior en periodos compatibles con los del cuadro 4.3.

CRECIMIENTO DEL PIB EN MÉXICO ⁴⁵⁸				UNAM ⁴⁵⁹	
Presidente	Periodo	Crecimiento del PIB en el sexenio	Tasa anual de crecimiento del PIB	Sexenio	Anual
Manuel Avila Camacho	1941-1946	43.06%	6.15%	36.90%	6.15%
Miguel Alemán Valdés	1947-1952	40.10%	5.78%	35.70%	5.95%
Adolfo Ruiz Cortines	1953-1958	45.26%	6.42%	38.60%	6.43%
Adolfo López Mateos	1959-1964	47.81%	6.73%	38.50%	6.42%
Gustavo Díaz Ordaz	1965-1970	47.98%	6.75%	37.50%	6.25%
Luis Echeverría Álvarez	1971-1976	43.12%	6.16%	35.80%	5.97%
José López Portillo	1977-1982	45.98%	6.51%	39.60%	6.60%
Miguel de la Madrid Hurtado	1983-1988	1.08%	0.18%	1.40%	0.23%
Carlos Salinas de Gortari	189-1994	25.87%	3.91%	18.50%	3.08%
Ernesto Zedillo Ponce de León	1995-2000	22.18%	3.39%	20.40%	3.40%
Vicente Fox Quesada	2001-2006	14.80%	2.03%	14.30%	2.38%
Felipe Calderón Hinojosa	2007-2012	12.51%	2.04%		
			PESOS DE 2006	PESOS DE 1980	

CUADRO 4.4

Estos datos se reagrupan en periodos de doce años para hacerlos compatibles con los del cuadro 4.3, tomamos los datos de las columnas que tienen datos completos en periodos de 12 años.

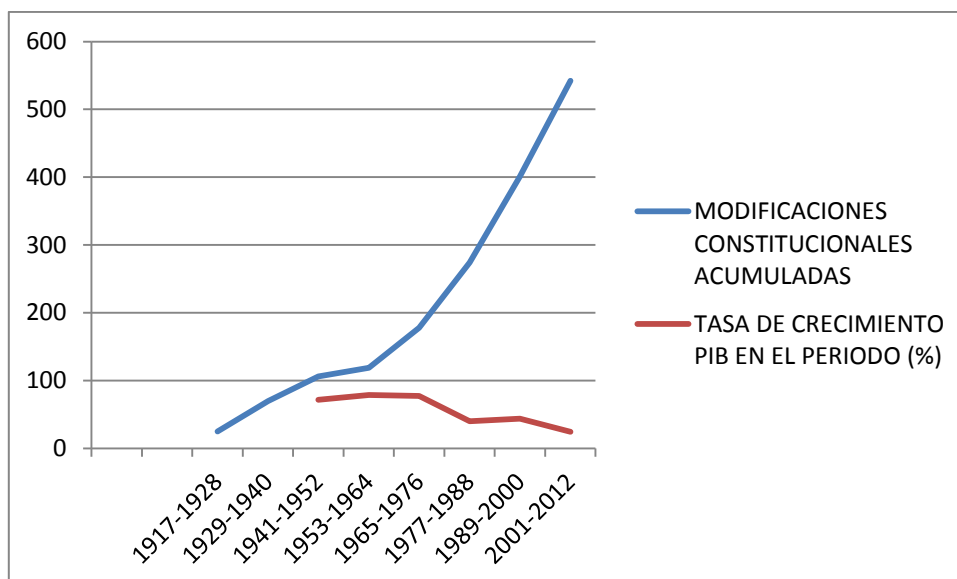
PERIODO	TASA DE CRECIMIENTO PIB ANUAL	TASA DE CRECIMIENTO PIB EN EL PERIODO
1941-1952	5.97%	71.58%
1953-1964	6.58%	78.90%
1965-1976	6.46%	77.46%
1977-1988	3.35%	40.14%
1989-2000	3.65%	43.80%
2001-2012	2.04%	24.42%

CUADRO 4.5

⁴⁵⁸. Crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de México,
http://www.economia.com.mx/crecimiento_del_pib_de_mexico.htm,
 15 de diciembre del 2013, 10:00 a.m.

⁴⁵⁹. APARICIO Cabrera, Abraham, "Series estadísticas de la economía mexicana en el siglo XX", *Economía Informa*, UNAM, Facultad de Economía, México, número 369, julio-agosto 2011, pp. 70, 71, 72.
<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/369/06abrahamapariciocabrera.pdf>

Sobre la gráfica 4-1, ahora graficamos los valores de la tasa de crecimiento del P.I.B. en el periodo, del cuadro 4.5, y obtenemos la siguiente gráfica con los dos comportamientos:



GRÁFICA 4-2

En la gráfica anterior se aprecia claramente que cuando hay estabilidad constitucional, es decir menos modificaciones constitucionales, se tiene un ambiente nacional propicio para que la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (P.I.B.) aumente. O sea que la estabilidad constitucional crea confianza y la estabilidad jurídica permite un crecimiento de la inversión tanto nacional como extranjera, lo que se traduce en aumento en la tasa de crecimiento del P.I.B. y con ello mayor crecimiento y desarrollo económico a nivel nacional. En esta misma gráfica se observa que cuando aumentan las modificaciones constitucionales, se presenta una disminución en la tasa de crecimiento del P.I.B., es decir que los excesivos cambios constitucionales se traducen en inestabilidad constitucional y con ello se crea un ambiente de incertidumbre y desconfianza que produce una menor inversión nacional y extranjera con la caída en el crecimiento y desarrollo económico.

Ahora veamos el comportamiento de la incidencia delictiva. El siguiente cuadro (4.6) muestra los datos de incidencia delictiva tanto del fuero común como del fuero federal. Estos datos son los que registra el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

INCIDENCIA DELICTIVA				
AÑO	FEDERAL ⁴⁶⁰	COMÚN ⁴⁶¹	TOTAL	ACUMULADO
1997	73,913	1,470,943	1,544,856	1,544,856
1998	74,866	1,364,987	1,439,853	2,984,709
1999	76,169	1,390,467	1,466,636	4,451,345
2000	81,781	1,367,714	1,449,495	5,900,840
2001	74,113	1,438,335	1,512,448	7,413,288
2002	73,803	1,439,481	1,513,284	8,926,572
2003	81,230	1,436,669	1,517,899	10,444,471
2004	81,539	1,424,321	1,505,860	11,950,331
2005	89,530	1,415,681	1,505,211	13,455,542
2006	109,629	1,471,101	1,580,730	15,036,272
2007	137,289	1,587,030	1,724,319	16,760,591
2008	136,091	1,628,054	1,764,145	18,524,736
2009	131,582	1,665,792	1,797,374	20,322,110
2010	132,227	1,704,099	1,836,326	22,158,436
2011	133,045	1,725,819	1,858,864	24,017,300
2012	125,328	1,702,178	1,827,506	25,844,806
2013	172,858	1,527,532	1,700,390	27,545,196
SUMAS	1,784,993	25,760,203	27,545,196	

CUADRO 4.6

⁴⁶⁰. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, "Incidencia delictiva, estadísticas y herramientas de análisis, fuero federal", http://estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp?query=mes_anio_ff, 22 de diciembre de 2013, 11:00 a.m.

⁴⁶¹. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, "Incidencia delictiva, estadísticas y herramientas de análisis, fuero común", http://www.estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp?query=mes_anio, 22 de diciembre de 2013, 10:00 a.m.

De los datos del cuadro anterior, aun cuando el periodo es muy corto, de 1997 a 2013, tomamos los datos acumulados al año 2000 y 2012 respectivamente, y para poder graficarlos a una escala similar a la de los datos de modificaciones constitucionales y crecimiento económico, dividimos los datos de incidencia delictiva entre 100,000. Y finalmente reunimos en un solo cuadro (4.7) los datos de modificaciones constitucionales, incidencia delictiva y crecimiento económico (cuadros 4.3, 4.5 y los acumulados a 1997, 2000 y 2012 del cuadro 4.6), lo que nos da el siguiente cuadro 4.7.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS			
MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES POR PERIODOS DE 12 AÑOS			
TENDENCIA EN EL TIEMPO			
MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES Y SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS	MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES	EFFECTO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA	EFFECTO EN EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO
NOTAS P/P	462	463	464
PERIODO	MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES ACUMULADAS	DELITOS ACUMULADOS FUERO COMÚN Y FEDERAL	TASA DE CRECIMIENTO PIB EN EL PERIODO (%)
1917-1928	25		
1929-1940	70		
1941-1952	106		71.58
1953-1964	119		78.90
1965-1976	178		77.46
1977-1988	274		40.14
1989-2000	401	59	43.80
2001-2012	542	258	24.42
2013-2015	607		

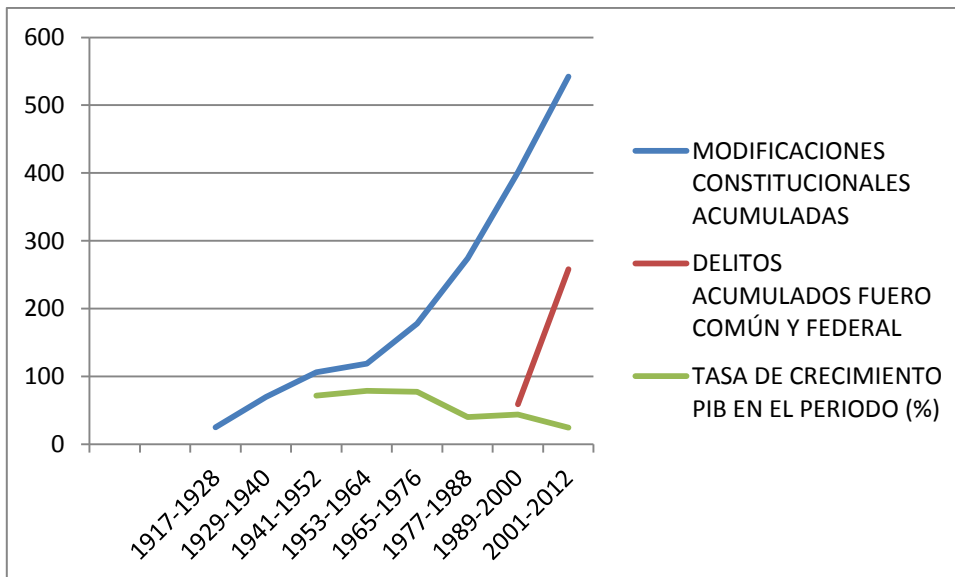
CUADRO 4.7

Ahora, graficamos los datos de la tabla anterior, de tal forma que en una sola gráfica tenemos las tres curvas de comportamiento, y vemos claramente que de 1917 a la fecha, a más modificaciones constitucionales, hay menos crecimiento y desarrollo económico y más incidencia delictiva.

⁴⁶². Datos obtenidos del cuadro 4.3, columna: modificaciones acumuladas.

⁴⁶³. Datos obtenidos del cuadro 4.6, columna: acumulado.

⁴⁶⁴. Datos obtenidos del cuadro 4.5, columna: tasa de crecimiento PIB en el periodo.



GRÁFICA 4-3

En base a la correlación de las tres curvas de comportamiento que nos arroja la gráfica anterior, vemos que a más modificaciones constitucionales tenemos menos crecimiento y desarrollo económico y más incidencia delictiva; por lo tanto podemos deducir que a menos modificaciones constitucionales tendremos mayor crecimiento y desarrollo económico, y menos incidencia delictiva.

La explicación de lo anterior es porque una gran cantidad de adiciones y reformas constitucionales, significan inestabilidad constitucional. Y esta inestabilidad provoca incertidumbre, inseguridad para las inversiones y en general para toda actividad económica. A su vez la baja actividad económica conlleva una menor satisfacción social y esto provoca una mayor actividad delictiva por escasez de recursos, falta de ocupación y en algunos casos por necesidad de sobrevivencia. Puede haber muchas otras explicaciones, pero lo que es un hecho es que cuando hay estabilidad constitucional, hay crecimiento y desarrollo económico; y cuando es excesivo el número de modificaciones constitucionales, esto se traduce en inestabilidad constitucional y a su vez se tiene una reducción en el crecimiento y desarrollo económico y un ascenso en la incidencia delictiva.

En este momento es conveniente recordar que *en un Estado bien gobernado hay pocos castigos, no porque haya muchos indultos, sino porque los criminales*

son raros; y cuando un Estado está en decadencia es porque la multitud de crímenes en una garantía de impunidad.⁴⁶⁵

Por último, veamos ahora el comportamiento de la duración de los cargos públicos legislativos en función de lo estipulado por la Constitución y la conducta de los legisladores respecto a la reelección discontinua y el cambio de una cámara a la otra. En función de los textos constitucionales y el comportamiento podemos elaborar el siguiente cuadro:

DURACIÓN DE LOS ENCARGOS PÚBLICOS LEGISLATIVOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN (EN MESES)				
PERIODO	DIPUTADOS	SENADORES	PROMEDIO	FUENTE
1917-1928	24	48	31	466
1929-1940	36	72	45	467
1941-1952	36	72	45	
1953-1964	36	72	45	
1965-1976	36	72	45	
1977-1988	36	72	47	468
1989-2000	36	72	47	
2001-2012	36	72	47	
2013-2015	144	144	144	469

CUADRO 4.8

Finalmente, insertamos, en el cuadro 4.7, una columna adicional con el promedio de duración de los cargos legislativos, incluyendo la duración que se aprobaron los legisladores mediante las últimas reformas constitucionales de enero del 2014. El cuadro resultante de adicionar la columna de duración de los cargos públicos legislativos del Congreso de la Unión es el siguiente:

⁴⁶⁵. Rousseau, Juan Jacobo, *op. cit.*, nota 5, p. 399.

⁴⁶⁶. Estos datos se obtienen del texto constitucional de la C.P.E.U.M. 1917.

⁴⁶⁷. Estos datos se obtienen del texto del Diario Oficial de la Federación del 29 de abril de 1933.

⁴⁶⁸. Estos datos se obtienen de Dworak, Fernando F., *El legislador a examen*, México, Cámara de Diputados, Fondo de Cultura Económica, 2004, pp. 135, 144, 145.

⁴⁶⁹. Estos datos se obtienen del texto del Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 2014.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS				
MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES POR PERIODOS DE 12 AÑOS				
TENDENCIA EN EL TIEMPO				
MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES Y SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS	MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES	EFFECTO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA	EFFECTO EN EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO	DURACIÓN DE LOS ENCARGOS PÚBLICOS LEGISLATIVOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
NOTAS P/P	470	471	472	473
PERIODO	MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES ACUMULADAS	DELITOS ACUMULADOS FUERO COMÚN Y FEDERAL	TASA DE CRECIMIENTO PIB EN EL PERIODO (%)	DURACIÓN CARGOS LEGISLATIVOS EN MESES
1917-1928	25			31
1929-1940	70			45
1941-1952	106		71.58	45
1953-1964	119		78.90	45
1965-1976	178		77.46	45
1977-1988	274		40.14	47
1989-2000	401	59	43.80	47
2001-2012	542	258	24.42	144
2013-2015	607			144

CUADRO 4.9

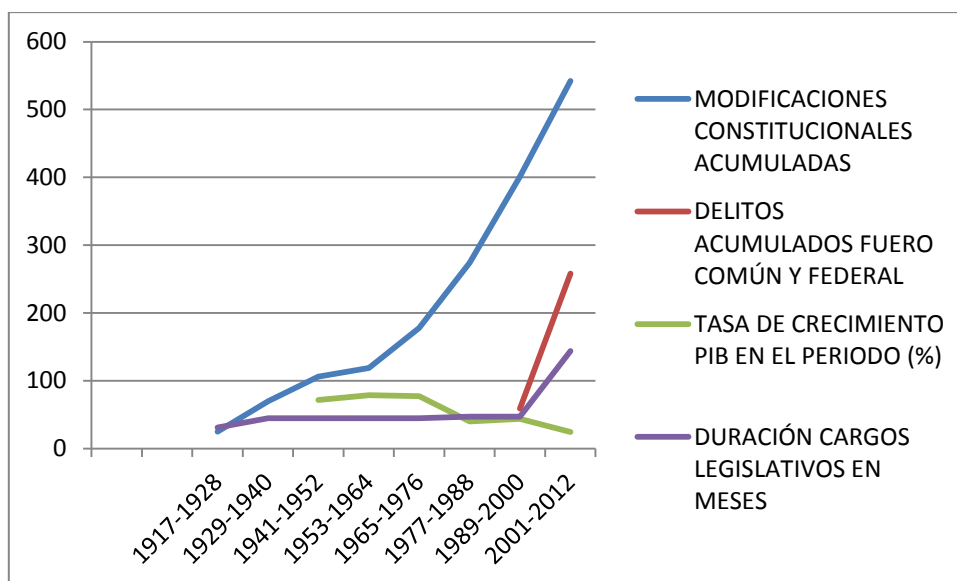
La gráfica final que obtenemos con los datos del cuadro 4.9 y que nos muestra el efecto en la sociedad, de las modificaciones constitucionales y el comportamiento de los legisladores es la siguiente gráfica 4-4. En la que podemos apreciar que a mayores modificaciones constitucionales, tenemos menos crecimiento y desarrollo económico y más incidencia delictiva; pero esto a los legisladores les tiene sin cuidado, su interés es y ha sido conseguir la perpetuidad en el ejercicio del poder.

⁴⁷⁰. Datos obtenidos del cuadro 4.3, columna: modificaciones acumuladas.

⁴⁷¹. Datos obtenidos del cuadro 4.6, columna: acumulado.

⁴⁷². Datos obtenidos del cuadro 4.5, columna: tasa de crecimiento PIB en el periodo.

⁴⁷³. Datos obtenidos del cuadro 4.8, columna: promedio.



GRÁFICA 4-4

Además de lo que ya hemos comentado, en esta gráfica se aprecia que la tendencia a través del tiempo, de la duración de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del Poder Legislativo ha sido siempre de aumento hasta llegar a 144 meses de duración, que se autorizaron constitucionalmente en enero del 2014. Cabe hacer la mención de que estos 144 meses seguramente se convertirán en 288 meses cuando al terminar los 144 meses en una de las cámaras, cambiarán de silla a la otra cámara para permanecer otros 144 meses.

Pero lo más significativo es que el incremento en la duración de los cargos legislativos y el aumento excesivo en las modificaciones constitucionales no ha contribuido en mejorar la situación nacional respecto al crecimiento económico y tampoco en relación a la seguridad pública.

Si seguimos por el mismo camino que hasta ahora se ha transitado, podemos vislumbrar en el futuro graves problemas sociales que pueden tomarse violentos; la teoría del gobierno revolucionario es tan nueva como la revolución que la ha traído... esta palabra no es para la aristocracia más que un asunto de terror; para los tiranos un escándalo; para mucha gente un enigma... el principio del gobierno constitucional es conservar la República; el del gobierno revolucionario es

fundarla. El gobierno constitucional se ocupa principalmente de la libertad civil; y el gobierno revolucionario de la libertad pública. Bajo el régimen constitucional es suficiente con proteger a los individuos de los abusos del poder público; bajo el régimen revolucionario, el propio poder público está obligado a defenderse contra todas las facciones que le ataquen.⁴⁷⁴

Todo lo expuesto hasta ahora, me motiva a exponer las siguientes propuestas que podrían servir para mejorar la situación actual a que estamos expuestos todos los mexicanos, en virtud de que nuestra Constitución es la base de la vida social en el territorio nacional, y requerimos de estabilidad constitucional.

4.3 Propuestas

En atención a todo lo expuesto, para proteger la *cosa pública*, los intereses del pueblo soberano, la supervivencia de la Nación, la existencia de la República, la sobrevivencia de los valores y principios constitucionales de nuestra Carta Magna, así como mejorar los efectos que produzcan los cambios constitucionales en el comportamiento social, mi propuesta es que los preceptos constitucionales que se mencionan a continuación, se modifiquen para quedar con el texto siguiente:

Artículo 41.-...La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. ...*Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones federales⁴⁷⁵, estatales, municipales y del Distrito Federal.*

Se establece la jerarquía política en relación a la trayectoria posible para las personas que desempeñen puestos públicos de elección popular, con objeto de que tengan un desarrollo ascendente y nunca descendente; es decir que una vez que termine su encargo actual, podrán aspirar a ser electos para

⁴⁷⁴. Robespierre, Maximilien François Isidore de, *Los principios del gobierno revolucionario en la revolución jacobina*, traducción: Jaume Fuster, Barcelona, Ed. Península, 1973, p. 124.

⁴⁷⁵. En este punto se adiciona la palabra *federales*, que en el texto actual no aparece, y atendiendo a la literalidad del texto impediría a los partidos nacionales participar en dichas elecciones.

*desempeñar uno de mayor jerarquía pero no podrán desempeñar por ningún motivo uno de menor jerarquía.*⁴⁷⁶

*Para los efectos anteriores se establece la siguiente jerarquía, de menor a mayor, de los puestos públicos, que se establecen en siete niveles de jerarquía*⁴⁷⁷:

Regidor o Síndico del Ayuntamiento

Presidente Municipal

Diputado de la Legislatura Local (Legislativo Estatal)

Diputado del Congreso de la Unión (Legislativo Federal)

Senador del Congreso de la Unión (Legislativo Federal)

Gobernador de una entidad federativa (Titular del Ejecutivo Estatal)

Presidente de la República (Titular del Ejecutivo Federal)

*El representante que ejerza un poder jerárquico superior no podrá ejercer posteriormente un poder jerárquico inferior y tampoco podrá volver a reelegirse en el mismo cargo.*⁴⁷⁸

Los partidos políticos tienen como fin....

Artículo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:...

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección.

^{476.} En estas líneas se establece el esquema de profesionalización legislativa y administrativa, mediante una ruta de ascenso en la estructura política de la Nación.

^{477.} En este punto se establece la jerarquía de la estructura política del país.

^{478.} En este punto se establece que el esquema de profesionalización no permite la reelección ni el retroceso.

VI. No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

En todo el territorio Federal, ningún representante que esté ejerciendo un cargo público de elección popular podrá ser electo durante el periodo de su encargo, aun cuando se separe definitivamente de su puesto.⁴⁷⁹

Los Secretarios del...

Artículo 59.- *Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos bajo ninguna circunstancia y por ningún motivo.⁴⁸⁰*

Los Senadores y Diputados Suplentes...

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrada por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. ...

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, *no podrán ser reelectos.⁴⁸¹* Las personas que por elección indirecta,

^{479.} En este punto se establece que todo servidor público tiene que cumplir con los plazos que se ha comprometido con la Nación. Y antes de aspirar a ascender en la estructura política del país, tiene que cumplir con el plazo comprometido.

^{480.} En este punto se establece claramente la no reelección legislativa en el Congreso de la Unión.

^{481.} En este punto se establece claramente la no reelección en los mismos cargos de los ayuntamientos.

o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, *no podrán ser electas para otro período*.⁴⁸² Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, *no podrán ser electos para otro período*⁴⁸³ con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes *sí podrán ser electos para el período inmediato u otro posterior como propietarios*⁴⁸⁴ a menos que hayan estado en ejercicio...

Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial...

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años...

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

*Nunca podrán ser electos para otro período ya sea inmediato o posterior*⁴⁸⁵:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del

^{482.} En este punto se reitera la no reelección en los mismos cargos de los ayuntamientos.

^{483.} En este punto se refuerza la imposibilidad de reelección para los cargos ejecutivos de los ayuntamientos.

^{484.} En este punto se establece que los suplentes de los ayuntamientos que no hayan ejercido en el cargo, conservan su derecho a ser electos para ejercerlo. Pero si lo han ejercido por cualquier motivo, ya no podrán volver a ejercerlo.

^{485.} En este punto se establece que el ciudadano que haya ejercido, por cualquier motivo, como gobernador, no podrá volver a ejercer dicho cargo.

gobernador.

Sólo podrá ser gobernador...

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes....

*Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para otro período ya sea inmediato o posterior.*⁴⁸⁶ Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre no hubieren estado en ejercicio, *pero los diputados propietarios no podrán ser electos para otro período ya sea inmediato o posterior con carácter de suplentes.*⁴⁸⁷

Las legislaturas de los Estados se integrarán....

Esta propuesta se ve reforzada con la opinión de Gonzalo Julián Rosa Hernández:

*Considero que sería relevante para el ejercicio efectivo de los derechos a la participación ciudadana en materia de plebiscito lo siguiente: Reformas a los preceptos constituciones 35, 36, 74, 115, 116 y 135, en el sentido de otorgar el derecho ciudadano a participar en plebiscito y referéndum, estableciéndolo también como una obligación acudir a las convocatorias sobre esos mecanismos, otorgar a la Cámara de Diputados del Congreso federal, la facultad expresa de legislar sobre los mecanismos de la democracia participativa y de convocar a plebiscito... Adicionar el artículo 135 Constitucional, en el sentido de que las reformas o adiciones a la Carta Magna, bajo ciertos requisitos, sean objeto de referéndum o de plebiscito según sea el caso, en tanto no afecten determinadas decisiones políticas fundamentales.*⁴⁸⁸

^{486.} En este punto se establece claramente la no reelección en legislaturas estatales.

^{487.} En este punto se establece que los suplentes de las legislaturas locales que no hayan ejercido en el cargo, conservan su derecho a ser electos para ejercerlo. Pero si lo han ejercido por cualquier motivo, ya no podrán volver a ejercerlo.

^{488.} Rosa Hernández, Gonzalo Julián, *op. cit.*, nota 81, pp. 23-24.

Se propone en general que las mismas restricciones relativas a la reelección que contiene el artículo 83 constitucional para el cargo de Presidente de la República, se apliquen a todos los cargos públicos de elección popular. Esto sin afectar la duración de los periodos de cada tipo de cargo público.

En relación con el artículo 55, se propone que ningún representante en ejercicio de algún cargo público de elección popular, pueda ser electo durante el periodo de su encargo, aun cuando se separe definitivamente de su puesto. Esto con objeto de cumplir y hacer cumplir con los compromisos contraídos incluyendo el de la duración del periodo del encargo. Esto en virtud de que la *Renuncia al cargo de elección popular, constituye una violación al mandato popular*.⁴⁸⁹

Respecto al artículo 135, se propone proteger las bases fundamentales de existencia de la República y los intereses del verdadero soberano, el pueblo de los Estados Unidos Mexicanos. De manera que todos los representantes del pueblo, elegidos por el voto popular de la mayoría, se avoquen a defender los intereses y patrimonio cultural, social, económico y político de la Nación, y de ninguna manera se le impida al pueblo soberano ejercer su derecho y poder para decidir sobre las reformas constitucionales que afectan la Ley Fundamental del estado.

4.4 Consecuencias de las propuestas

Con las normas propuestas se protege a la *cosa pública* contra la perpetuidad de cualquier persona en un puesto que ejerza un poder público. También se cumple cabalmente con la renovación de Poderes establecido en el artículo 41 constitucional. Se evita el estancamiento, secuestro, acaparamiento y manipulación de alguno de los poderes públicos. También se establece claramente el desarrollo lógico, correcto y adecuado de los ciudadanos que ejerzan algún poder público, y este desarrollo permitirá a la Nación aprovechar adecuadamente las experiencias y capacidades obtenidas mediante el desarrollo de sus representantes de elección popular.

⁴⁸⁹. Rocha Viaiz, Francisca Lucila, *op. cit.*, nota 452, pp. 4, 16.

Pero lo más importante será que se protegerán todos los intereses del Estado, sobre todo el Poder Legislativo que hasta ahora está secuestrado por algunos políticos chapulines que se la pasan de una cámara a otra de una legislatura local a la federal y viceversa. Y que hasta la fecha han utilizado a la propia Constitución para modificarla a su capricho y conveniencia, sin importarles la voluntad soberana del pueblo y sin el más mínimo sentido de responsabilidad con la Nación. Además, con esto, se busca respetar y proteger el Poder Supremo perteneciente al verdadero soberano, que es el pueblo.

Además los cambios fortalecen las bases y principios republicanos consistentes en: periodicidad en los cargos públicos; separación y control de poderes; imperio de la ley; y ejercicio de la ciudadanía.

También habrá claridad en los textos constitucionales al eliminar las palabras *para el periodo inmediato* de todos aquellos textos en los que aparezca, aun después de las reformas de 2014, eliminando así cualquier juego de palabras que pretenda buscar la perpetuidad en el ejercicio del poder. Y al eliminar la perpetuidad en el ejercicio del poder se habrá cerrado una de las fuentes generadoras de corrupción, habrá muchas otras que cerrar pero esta es la principal.

Finalmente con la propuesta del artículo 55 se fomentará la responsabilidad pública para el periodo comprometido. El objetivo es cumplir y hacer cumplir los compromisos contraídos por ambas partes: el representante en funciones de un cargo público de elección popular y el pueblo soberano, ya que por ambas partes existen obligaciones y responsabilidades. Además se busca que el interés superior de la *cosa pública* siempre esté por encima de cualquier interés particular.

Todo lo propuesto busca principalmente la protección de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos a fin de que no sea manipulada al antojo y conveniencia de nadie, ya sea que se trate de un poder constituido o de cualquier grupo o individuo. Y con ello lograremos tener estabilidad constitucional para beneficio del Estado y del pueblo soberano.

Y sobre todo se eliminará la posibilidad de perpetuarse en el poder y con ello se dará un gran paso para erradicar la corrupción de los cargos públicos para el ejercicio del poder y finalmente se podrá llevar a cabo un verdadero ejercicio de la democracia y de la soberanía popular.

La gran naturaleza de la finitud material de las leyes se aplica necesariamente envolviendo un progreso infinito en la aplicación de los principios universales en sí mismos e inherentemente mediante una actualización racional. El ser humano descubre, conoce, aprende y adquiere conocimiento mediante el proceso mental descrito por Kant; y todo aquello que establece el hombre, no es perfecto pero sí perfectible y siempre será aplicable para la humanidad el principio de finitud material que dice: *Le plus grand ennemi du Bien, c'est le Meilleur*⁴⁹⁰, o sea que *lo perfecto es enemigo de lo bueno*. Esta es la declaración verdadera del sentido común en contra del sentido común de la argumentación perezosa y reflexión abstracta.

Por otro lado, si seguimos el progreso de la desigualdad, encontramos que el establecimiento de leyes y los derechos de propiedad están en primer término, la institución de magistratura está en segundo término, y la conversión para legitimar el poder arbitrario está en tercer y último término.⁴⁹¹ En este sentido, el alargamiento de los periodos en el ejercicio del poder, sobre todo para el establecimiento de leyes, acentúa el problema de la desigualdad, un problema que hoy en día las sociedades modernas tratan de reducir.

Por último, podemos hacer un breve análisis de las consecuencias para el universo de candidatos a representantes a disposición del electorado con las dos posibilidades de profesionalización legislativa que se han comentado: a) reelección y b) no-reelección con ascenso jerárquico.

⁴⁹⁰. Hegel, George Wilhelm Friedrich, *The philosophy of right*, , 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopedia Britannica, Inc. The University of Chicago, 1980, t. 46 p. 72.

⁴⁹¹. Rousseau, Juan Jacobo. *On the origin of inequality*. , 23^a ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc. The University of Chicago, 1980, t. 38, p. 359.

Hipotéticamente hablando, si en los próximos quince o veinte años, todos los ciudadanos que desempeñen cargos públicos de elección popular se re-elijen irrestrictamente en los cargos públicos de elección popular que ocupan, podríamos tener el escenario que se muestra en el cuadro de la siguiente página; comparado con el escenario de la posición de no-reelección con ascenso jerárquico; respecto al desarrollo y preparación de candidatos para ocupar cargos públicos de elección popular. El siguiente cuadro comparativo nos muestra los extremos de las hipótesis planteadas que se pretenden comprobar. Las dos columnas de alternativas de profesionalización, con reelección, y con no-reelección y ascenso jerárquico, nos muestra que la reelección reduce la formación profesional de candidatos para ocupar cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder; mientras que la no-reelección con ascenso jerárquico permite formar amplios cuadros de candidatos en desarrollo y profesionalización para ocupar dichos cargos públicos.

Esto nos indica que la reelección tendría un resultado contraproducente ya que en lugar de crear cuadros de representantes experimentados con posibilidades de crecer en la estructura política de la Nación, se presentaría una falta de ciudadanos experimentados para ocupar los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder, creando una situación riesgosa para el país. Ya sólo nos faltaría que, así como hace ciento cincuenta años algunos pésimos mexicanos importaron un emperador de Europa, ahora tuviéramos que importar representantes europeos para que ejerzan el poder por falta de cuadros de reemplazo.

Formación de candidatos con experiencia para desempeñar el cargo de	<u>Alternativas de profesionalización</u>		
	Reelección irrestricta	No-reelección con ascenso jerárquico	Cargos a elegir
Miembros de Cabildos	-0-	-0-	39,408
Presidentes municipales	0	39,408	2,463
Candidatos a legisladores locales	0	2,463	1,150
Candidatos a Diputados del Congreso	0	1,150	500
Candidatos a Senadores del Congreso	0	500	128
Candidatos a Gobernadores y Jefe de G.D.F.	0	128	32
Candidatos a Presidente de la República	32	32	1

Del cuadro anterior se deduce claramente que la alternativa de la reelección irrestricta detendría el desarrollo de individuos, para candidatos a ocupar los cargos públicos de elección popular, poniendo al Estado en una situación peligrosa, al no contar con una cantera de desarrollo de representantes idóneos para ejercer el poder. Nos llevaría a una posible situación, similar a la que se vivió en los últimos años del porfiriato (que alcanzaron niveles de reelección del 90%) y generaron un Poder Legislativo petrificado y sin posibilidades de regeneración.⁴⁹²

Por otro lado, la no-reelección con ascenso jerárquico, nos presenta un desarrollo continuo de ciudadanos con experiencia para ocupar los cargos públicos de elección popular. Generando así un verdadero esquema de profesionalización y desarrollo constante de candidatos a ser los representantes del pueblo soberano. Este esquema proporcionaría un cuadro de candidatos a ocupar cargos públicos de elección popular, bajo una propuesta de desarrollo, experiencia y capitalización del conocimiento político de la Nación.

La formación de candidatos posibles con experiencia administrativa y legislativa, a través de la ruta de ascenso en la estructura política, daría los siguientes porcentajes de capitalización de conocimientos, experiencia y profesionalización de los representantes de elección popular para el ejercicio del poder:

Representantes con conocimiento y experiencia tanto administrativa como legislativa para desempeñar cargos de elección popular para el ejercicio del poder	Cargos a desempeñar	Porcentaje de profesionalización
		No-reelección con ascenso jerárquico
Miembros de Cabildos	39,408	0 %
Presidentes municipales	2,463	100 %
Legisladores locales	1,150	100 %
Diputados del Congreso	500	100 %
Senadores del Congreso	128	100 %
Gobernadores y Jefe de G.D.F.	32	100 %
Presidente de la República	1	100 %

⁴⁹². Dworak, Fernando F. y Hill, Benjamín, *op. cit.*, nota 281, p. 2.

Por lo tanto, este esquema de desarrollo administrativo y legislativo sí garantiza la formación de candidatos y representantes de elección popular para el ejercicio del poder, con experiencia y conocimientos y por lo tanto profesionalizados en las labores y actividades propias de los cargos públicos; profesionalización que se adquiere sin necesidad de reelección en los mismos puestos; es decir sin estancamiento y sin problemas de perpetuidad, salvaguardando así los principios republicanos.

No olvidemos el punto de vista de John Locke, que define el tipo de gobierno en función de quiénes establecen las leyes. Desde esta óptica, nuestro país es democrático, dogmáticamente hablando; pero es oligárquico, pragmáticamente hablando. Y si además le damos a ese grupo oligárquico la posibilidad de perpetuarse en el ejercicio del poder, los convertiremos en una perfecta oligarquía no solo pragmática sino también dogmática.

Otra reflexión en este tema es, que por más preparado, experimentado y capaz que sea un individuo, la velocidad de su desarrollo personal, siempre será rebasada por la suma de las velocidades de desarrollo de la humanidad en su conjunto. Por ello resulta totalmente inconveniente sujetar el desarrollo de un conjunto social, al desarrollo de un solo individuo o grupo de individuos. Es decir que la permanencia alargada en los cargos públicos para el ejercicio del poder, frena el desarrollo de la sociedad. La mejor manera de contrarrestar este efecto es la renovación continua de las personas que desempeñan dichos cargos públicos en el ejercicio del poder. Y finalmente, tengamos siempre presentes las palabras de John Locke: *El poder político reside en aquél que tiene la facultad y potestad de hacer las leyes.*⁴⁹³

En suma, los objetivos que se buscan con estas recomendaciones son cinco básicamente: eliminar la corrupción, lograr estabilidad constitucional, lograr estabilidad en el marco normativo, mejorar la seguridad pública y esta misma estabilidad constitucional permitirá un mayor desarrollo económico.

⁴⁹³. Locke, John, *op. cit.*, nota 129, p. 25.

Además debemos estar siempre alertas ya que los enemigos de la democracia constitucional son también los principales enemigos, disfrazados de amigos, de la democracia política.⁴⁹⁴

La historia de la genuina formación de vida ética es el contenido del trayecto íntegro de la historia mundial.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel

⁴⁹⁴. Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 242, p. 23.

CONCLUSIONES

El presente trabajo de investigación conduce a las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- Cualquier modificación respecto de la reelección implica una adición o reforma constitucional. Toda adición o reforma constitucional es un acto de soberanía. Y la Constitución no debe ser modificada por ninguno de los poderes constituidos, en virtud de que la Carta Magna establece los límites del poder; y cuando algún poder constituido puede modificar la Constitución, puede cambiar los límites. Cuando no existen límites para modificar los límites, no hay límites. Al aprobar la reelección se modifican los límites de la duración de los cargos públicos de elección popular para el ejercicio del poder. La reelección le quita a la Constitución una de las razones fundamentales de su existencia: los límites del poder público. Cuando los poderes constituidos, o uno de ellos, modifica la Constitución, sin la aprobación del pueblo soberano que le delegó el poder, utilizando el procedimiento de reforma, sin romper el procedimiento de legalidad establecido, creando un nuevo régimen político y un nuevo ordenamiento constitucional, se configura el fraude constitucional, tal como lo describe Pedro de Vega.

SEGUNDA.- La soberanía (*super amicus*) es un poder que está por encima de todos, no acepta ningún poder superior, y se ejerce como la capacidad de autodeterminación. Es imprescriptible, inalienable, intransferible, indelegable e irrenunciable. A nivel nacional, en el caso de nuestro país, reside en el pueblo, lo que implica que el pueblo tiene en todo tiempo el derecho inalienable de alterar o modificar su forma de gobierno y, por lo tanto, tenemos una soberanía popular.

De la misma forma que la mínima expresión de la materia es la molécula y la molécula se compone de átomos, la mínima expresión de la soberanía es la soberanía individual inherente a cada individuo en particular; y conforme este individuo pertenece a células sociales mayores, la soberanía en dichas células sociales es igual a la suma de

las soberanías individuales de los integrantes de dicha célula social, integrando así poco a poco el tejido social y llegando a la soberanía estatal y finalmente a la soberanía nacional.

De conformidad con la organización social en nuestro país, cada individuo forma parte de diversos cuerpos sociales, en los que se ejerce soberanía, ya sea de manera única o asociada, por lo tanto tenemos diversos niveles de soberanía en los que participa cada individuo, de la siguiente forma:

- Personal De manera individual, cada individuo es soberano al 100% de su persona; soberanía que no comparte con ningún otro ser pensante.
- Familiar Todo individuo forma parte de una familia, de la que es soberano en participación con otros miembros de su familia: su esposa(o) y sus hijos mayores de edad (con capacidad de ejercicio). La soberanía familiar es igual a la suma de las soberanías individuales de los individuos, con capacidad de ejercicio, que forman dicha familia.
- Municipal Todo individuo vive en una demarcación territorial básica, que en nuestro país se denomina Municipio (artículo 115 constitucional). En dicha demarcación básica de organización política y social, todo individuo es soberano de ese Municipio en participación con todos los demás ciudadanos que viven en dicha demarcación territorial. Aunque dicho Municipio se encuentra sujeto a las determinaciones legislativas y judiciales del Estado al que pertenezca, siempre tendrá que tomar algunas determinaciones soberanas de dicho Municipio. La soberanía municipal es igual a la suma de las soberanías individuales de todos los individuos que habitan en dicho municipio.

Estatat: Todo individuo vive dentro de un Estado libre y soberano (artículo 40 constitucional). En dicho Estado, todo ciudadano es soberano de su Estado en participación con todos los demás ciudadanos que viven en dicho Estado libre y soberano. La soberanía estatal es igual a la suma de todas las soberanías individuales de los individuos que habitan en dicho Estado.

Nacional: Todo individuo que vive en el territorio nacional es soberano de la Nación en participación con todos los demás ciudadanos que forman parte de dicha Nación (artículo 39 constitucional). La soberanía nacional es igual a la suma de todas las soberanías individuales de los individuos que habitan en dicha nación. Tal como lo estableció Rousseau: *todo individuo es soberano y súbdito al mismo tiempo.*

La clasificación anterior nos deja claro que la soberanía puede ser total (al 100% en el caso de la soberanía personal) o compartida (en todos los demás casos), pero es irrenunciable, intransferible, indestructible e indelegable. A nivel municipal, se trata de una soberanía sobre algunos aspectos, al igual que la soberanía personal que se tiene que sujetar a las normas jurídicas vigentes.

De manera que, todo ciudadano tiene el derecho y la obligación de ejercer su soberanía dentro de los diversos grupos sociales de los que forma parte, a riesgo de ver lesionada su capacidad de autodeterminación.

TERCERA.- La Constitución debe ser autónoma en relación al pueblo en su conjunto, y heterónoma en relación a todos los demás entes o individuos.

CUARTA.- El principio básico de la democracia es que la soberanía reside en el pueblo. Y el artículo 40 constitucional establece que es voluntad del

pueblo constituirse en una República democrática, representativa, federal y laica. Pero si el pueblo no ejerce su soberanía, en donde queda la democracia. Además de que democracia es aquella en la que los destinatarios de las normas, participan de alguna manera en la creación de las mismas. Actualmente, en nuestro país, la soberanía popular se reduce a un día cada tres años.

QUINTA.- Es conveniente y deseable para la Nación, capitalizar la experiencia política y administrativa de los representantes que desempeñan cargos públicos de elección popular, pero no por la vía de la repetición o reelección para el mismo puesto, sino por la vía del ascenso para otro cargo de mayor jerarquía en la estructura política, administrativa y social del Estado. De tal manera que jamás pasen por encima de la soberanía y democracia constitucionales.

SEXTA.- Necesitamos una propuesta que favorezca el surgimiento de una carrera profesional en el Legislativo, que no debilite las estructuras sociales, sino que las fortalezca, y que permita el ascenso y el aprendizaje de los representantes electos. Esto se logra con una ruta de ascenso en la estructura política de la Nación, sin reelección y sin retroceso.

SÉPTIMA.- Reelección es la acción y efecto de volver a elegir, su significado es volver a elegir lo mismo. En este sentido, no importa si se trata de periodos inmediatos o no consecutivos. Y la reelección es el comienzo de la perpetuidad y corrupción. Esto en virtud de que la perpetuidad siempre termina con la descomposición y en los aspectos sociales en corrupción. Por ello, toda reelección es contraria a los principios republicanos y daña al estado. Además de que es totalmente contraria a la soberanía y la democracia. La renovación es la continuidad de la vida. Debe prevalecer la renovación sobre la reelección.

OCTAVA.- La reelección legislativa, provoca autonomía en las normas constitucionales que regulan el Poder Legislativo. Esto en virtud de que una misma legislatura elabora, califica y autoriza las adiciones y

reformas constitucionales y las eleva a nivel de Constitución; y posteriormente es destinatario de las adiciones y reformas que se obsequió, específicamente cuando adiciona o modifica los artículos 50 a 79 de la Constitución. Y además, al permitir la reelección, se ha dado un soporte ilegítimo pero constitucional para la promulgación de normas que no cumplirán con las características de las normas jurídicas. Por estas razones debe prohibirse la reelección en todo tiempo. Además, la reelección consecutiva dará lugar a una oligarquía constitucional.

NOVENA.- Es conveniente para la Nación hacer valer la jerarquía de los cargos públicos de elección popular, aplicándolos para la selección, elegibilidad y aprobación de postulantes para los cargos públicos de elección popular, de manera que siempre puedan aspirar a ocupar cargos públicos de elección popular de mayor jerarquía, pero nunca uno igual ni de menor jerarquía.

DÉCIMA.- Se hace necesario cumplir y hacer cumplir la Constitución y los compromisos contraídos, incluyendo los períodos para los cuales se comprometieron los representantes públicos que están ejerciendo cargos públicos de elección popular y por ello no deben ser elegibles para otro cargo público de elección popular durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Con ello se fomentará la responsabilidad y el cumplimiento.

DÉCIMA PRIMERA.- Una de las razones de que un poder constituyente sea creado para la elaboración de la Constitución, y una vez creada y aprobada la Constitución, el poder constituyente desaparezca, es para que las normas constitucionales tengan la característica de ser heterónomas con respecto no solo a los ciudadanos de manera individual, sino también respecto a todos los poderes constituidos incluido el Legislativo.

DÉCIMA SEGUNDA.- Un poder constituyente ya sea que se le llame *permanente* o no, y aunque sea constituyente solo para adiciones y reformas, nunca podrá formar parte, individual o colectivamente, de un

poder constituido. Esto a fin de garantizar la heteronomía de las normas constitucionales en relación con cualquier ente que no sea el pueblo en su conjunto. Tal como lo establecía el artículo 168 de la Constitución Federal de 1824.

DÉCIMA TERCERA.- Tal como lo dijo Montesquieu, cuando el gobierno se corrompe, ninguna ley es suficiente; pero si los principios prevalecen y el gobierno es honesto, incluso las malas leyes tendrán el efecto de las buenas leyes. Por lo tanto lo primordial es evitar la corrupción en el gobierno. Y los puntos que aquí tratamos buscan erradicar la corrupción en los representantes de elección popular que conforman el gobierno, eliminando la posibilidad de permanencia para el mismo cargo y la perpetuidad en el ejercicio del poder, pero estableciendo una ruta de ascenso en la estructura política de la Nación, que permita y facilite un mayor conocimiento y experiencia de los representantes de elección popular para el ejercicio del poder.

DÉCIMA CUARTA.- Las gráficas 4-1, 4-2, 4-3 y 4-4 resultan muy reveladoras, podemos buscar muchas explicaciones, pero el hecho indudable es que las gráficas reflejan que cuando hay estabilidad constitucional también hay crecimiento y desarrollo económico. Y cuando el gran número de modificaciones constitucionales provoca inestabilidad constitucional, se presenta una reducción en el crecimiento y desarrollo económico. Además, a mayor número de modificaciones constitucionales, se presenta una mayor incidencia delictiva.

DÉCIMA QUINTA.- Por lo tanto, podemos concluir que la inestabilidad constitucional y el insaciable apetito de poder de los legisladores han dado resultados negativos en relación, al menos, en el crecimiento y desarrollo económico y en la seguridad pública. Y por esta razón se justifica revisar y modificar las normas del Estado a fin de garantizar estabilidad constitucional y eliminar la corrupción en todos los órganos de gobierno.

DÉCIMA SEXTA.- Finalmente, las propuestas y consideraciones que se hacen en esta tesis, permitirán mejorar y proteger nuestra Constitución Política

y evitarán el secuestro y acaparamiento del poder y las posibles manipulaciones en contra de la *cosa pública* que finalmente es de todos los ciudadanos de la República y es el mayor valor político, social y económico que los mexicanos tenemos. Además nos permitirán tener estabilidad constitucional y con ello podremos contar con un marco jurídico estable y firme que fomente un mayor desarrollo y crecimiento económico y una mejor seguridad pública.

DÉCIMA SÉPTIMA.- Las reformas constitucionales aprobadas en febrero del 2014 alteran substancialmente el espíritu de la Constitución de 1917, en que se estableció que la voluntad del pueblo mexicano fue constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal. Y específicamente afectan la renovación de poderes.

DÉCIMA OCTAVA.- Los poderes del Estado: Ejecutivo Legislativo y Judicial, deben estar equilibrados. El equilibrio debe ser también en cuanto a su duración, el hecho de que el periodo de duración del Legislativo se pueda manipular para que tenga una duración casi perpetua, necesariamente provocará el desequilibrio de poderes o la negociación de intereses al margen de los intereses nacionales.

DÉCIMA NOVENA.- Los resultados de la situación actual, han demostrado que la permanencia en el poder, no solo no acarreo beneficio alguno, sino al contrario, ha tenido consecuencias nefastas.

Así como el 9 de marzo de 1937, Franklin D. Roosevelt en los Estados Unidos de América declaró que era *urgente rescatar a la Constitución del dominio de la Corte (save the Constitution from the Court)*⁴⁹⁵, ahora en nuestro país es *urgente rescatar a la Constitución del dominio del Congreso*.

El fraude constitucional consiste en la utilización del procedimiento de reforma para, sin romper con el procedimiento de legalidad establecido, proceder a la creación de un nuevo régimen político y un ordenamiento constitucional diferente.

Pedro de Vega

⁴⁹⁵. Valdés S., Clemente, *op. cit.*, nota 72, p. 350.

FUENTES BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, Bruce, *La Constitución viviente*, trad. de Carlos M.^a Enrigue, Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2011.
- ANDERSON, Gavin, *Constitutional rights after globalization*, Oxford Hart Publishing, 2005.
- AQUINO, Thomas, *The summa theologica*, 23^a ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 19.
- BISCARETTI di Ruffia, Paolo, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, 5a. Ed., Milano, Giuffrè, 1984.
- BOVERO, Michelangelo, “Sobre el presidencialismo y otras malas ideas. Reflexiones a partir de la experiencia italiana”, en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- BREWER-CARÍAS, Allan R., “El proceso constituyente y la fallida reforma del Estado en Venezuela”, en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- BURGOA Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 20^a ed., México, Porrúa, 2009.
- CARBONELL Miguel y CÓRDOVA Vianello, Lorenzo, “Reforma del Estado y democracia gobernable: algunas reflexiones”, en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- CARRÉ de Malberg, R., *La loi, expression de la volonté générale*, París, Sirey, 1931, reimpresión económica, 1984.

- Teoría general del Estado*, traducción de José Li3n Depetre, Facultad de Derecho, UNAM-FCE, M3xico, 1998.
- CHILDREN'S Britannica, 3^a ed., London, Encyclopaedia Britannica International, LTD, 1973, revisi3n 1981.
- DICCIONARIO de la Real Academia de la Lengua Espa3ola, 22^a Edici3n, Madrid, 2001.
- DIPPEL, Horst, *Constitucionalismo moderno*, trad. de Clara 3lvarez Alonso y Mar3a Salvador Mart3nez, Madrid, Marcial Pons, 2009.
- DRAKE, Paul W., McCubbins, Matthew, *The origins of liberty: political and economical liberalization in the modern world*, Princeton University Press, Princeton, 1998.
- DWORAK, Fernando, *El Legislativo a Examen*, M3xico, C3mara de Diputados, Fondo de Cultura Econ3mica, 2004.
- ENCYCLOPAEDIA Britannica, *The New Encyclopaedia Brit3nica*, Encyclopaedia Britannica, Inc. William Benton, Publisher, 1943-1973. Helen Hemingway Benton, Publisher, 1973-1974, 15TH edition. U.S.A., 1974.
- ESPASA Calpe, *Diccionario Enciclop3dico Espasa*, 8^a ed., Madrid, Espasa Calpe, S.A., 1979.
- FERRAJOLI, Luigi, "Contra los poderes salvajes del mercado: para un constitucionalismo de derecho privado", en Carbonell Miguel, Concha Cant3 Hugo A., C3rdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, M3xico, UNAM, Instituto de Investigaciones Jur3dicas, 2001.
- *Epistemolog3a jur3dica y garantismo*, M3xico, Distribuciones Fontamara, S.A., 2004.
- *Garantismo; una discusi3n sobre derecho y democracia*, trad. de Andrea Greppi, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2009.
- *Poderes salvajes; la crisis de la democracia constitucional*, trad. de Perfecto Andr3s Ib3ñez, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2011.

- FOUCAULT, Michel, *Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber*, 25ª ed., traducción de Ulises Guñazú, México, Siglo Veintiuno Editores, S.A de C.V., 1998.
- *Microfísica del poder*, 2ª ed., traducción de Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría, Madrid, Las Ediciones de la Piqueta Seseña, 1979.
- GARCÍA de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*, 4ª ed., Madrid, Civitas, 2006.
- GARCÍA Maynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 18ª ed., México, Editorial Porrúa, S.A., 1971.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Alianza, 1999.
- GRIMM, Dieter, *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, trad. de Raúl Sanz Burgos *et. al.*, Madrid, Trotta, 2006.
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich, *The philosophy of right*, 23ª ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 46.
- HOBBS, Thomas, *Leviathan*, 23ª ed., Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 23.
- HOLLAND, T.E., *The elements of jurisprudence*, 13a ed., Oxford, Londres, Clarendon Press-Humphrey Milford, 1924.
- KANT, Emmanuel, *The science of right*, 23ª ed. The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42.
- *The critique of pure reason*. 23ª ed. The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42.
- *The critique of judgement*, 23ª ed. The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42.

- *Fundamental principles of the methaphysic of morals*, 23^a ed. The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 42.
- KELSEN, Hans, *Allgemeine theorie der normen*, Wien, Manz Verlag, 1979, *Teoría general de las normas*, trad. Hugo Carlos Delory Jacobs, México, Trillas, 1994.
- *La Teoría Pura del Derecho*, trad. Moisés Nilve, 4^a ed., Buenos Aires, Eudeba, Universidad de Buenos Aires, 2009.
- LASKI, Harold J., *Authority in the modern state*, Yale University, Ontario, Canada, Batoche Books, Kitchener, 1919.
- LIJPHART, Arend, *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven, Yale University Press, 1999.
- LOCKE, John, *Concerning civil government, second essay*, 23^a ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc. The University of Chicago, 1980, t. 39.
- MAQUIAVELO, Nicolás, *The prince*, 23^a ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc. The University of Chicago, 1980, t. 23.
- MARTÍNEZ Silva, Mario y SALCEDO Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, 1999.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de la Brede de Secondant Barón de, *The spirit of laws*, 23^a ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 38.
- MORGAN, Edmund S., *La invención del pueblo; el surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, Trad. de Julio Sierra, Buenos Aires, Ed. Siglo XXI, 2006.
- NIETZSCHE, Friedrich, *La voluntad de poder*, trad. Aníbal Froufe, 14^a ed., Madrid, Editorial EDAF, S.A., 2006.
- NOHLEN, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.

- PEGORARO, Lucio, Rinella, Angelo, *Introducción al derecho público comparado, metodología de investigación*, trad. Astudillo, César, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- PETTIT, Philip, *Republicanism; una teoría sobre la libertad y el gobierno*, trad. de Toni Doménech, Barcelona, Paidós Ibérica, 1999.
- QUISBERT, Ermo, *La Constitución política del Estado*, La Paz, Bolivia, Apuntes Jurídicos, 2010.
- ROBESPIERRE, Maximilien François Isidore de, *Los principios del gobierno revolucionario en la revolución jacobina*, traducción: Jaume Fuster, Barcelona, Ed. Península, 1973.
- ROCHA Viaiz, Francisca Lucila, *Renuncia al cargo de elección popular, constituye una violación al mandato popular*, UNAM, FES Acatlán, 2010.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo, *On the origin of inequality*, 23ª ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 38.
- *The social contract*, 23ª ed., The Great Books of The Western World, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., The University of Chicago, 1980, t. 38.
- SAGÜÉS, Nestor Pedro, *La interpretación judicial de la Constitución, de la Constitución nacional a la Constitución convencionalizada*, Editorial Porrúa, México, 2013.
- SCHEDLER, Andreas, et. al., *The self-restraining State: power and accountability in new democracies*, Boulder y Nueva York, Lynne Rienner Publishers, 1999.
- STEIN Lorenz von, *Geschichte der sozialen bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere tage*, Munich, 1921.
- TENA Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 39ª ed., México, Porrúa, 2007.
- VALLARTA Plata, José Guillermo, *Introducción al estudio del derecho constitucional comparado*, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2002.
- VEGA, Pedro de, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1995.

VERGOTTINI, Giuseppe de, *Diritto costituzionale comparato*, traducción de Pablo Lucas Murillo de la Cueva, Padova, 2004.

ZALDIVAR Lelo de Larrea, Arturo. “Los poderes privados no regulados. Democracia y nueva ley de amparo”, en Carbonell Miguel, Concha Cantú Hugo A., Córdova Lorenzo, Valadez Diego (coord.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

ZIMMERMANN, Eduardo, *Judicial institutions in nineteenth century Latin America*, Institute of Latin American Studies, University of London, Londres, 1999.

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

- BRUNET, Pierre, *Las ideas constitucionales de Raymond Carré de Malberg*, El parecer del constitucionalismo del siglo XX, bajo la dirección de Gamas Torruco, José, Valadés, Diego, et al. (México), y Julien-Lafferrière, François, Millard, Éric, et al. (Francia). http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/66/20/18/PDF/Brunet_2010_CarrA_de_Malberg.pdf, marzo 29 de 2014, 10:00 a.m.
- CAMARGO, Pedro Pablo, *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*, México, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/697/7.pdf>
3 de noviembre de 2013. 05:30 p.m.
- CARPIZO McGregor, Jorge, *Algunas reflexiones sobre el poder constituyente*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/641/10.pdf>.
- CICERÓN, Marco Tulio, *De República*, <http://historiantigua.cl/wp-content/uploads/2011/06/DE-REP%C3%9ABLICA-CICERON.pdf>
15 de noviembre del 2013, 07:30 p.m.
- FRENCH, John y RAVEN, Bertram, *The bases of social power*, http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/the_bases_of_social_power_-_chapter_20.pdf
30 de octubre del 2013, 10:00 p.m.
- GARCÍA Beláunde, Domingo, *El Habeas Corpus en América Latina*, www.juridicas.unam.mx/plublica/librev/rev/iidh/cont/20/dtr//dtr3.pdf
25 de octubre del 2013, 05:14 p.m.
- HUERTA Ochoa, Carla, *Los Conflictos Normativos*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/949/4.pdf>
26 de octubre del 2013. 03:40 p.m.

- PÉREZ Sánchez, Cristina, *Poder político, representación y sistema parlamentario: La relación entre poderes según la teoría constitucional de Maurice Hauriou*, Universidad Complutense de Madrid,
[http://www.acoes.es/pdf/PODER%20POL\[1\]...pdf](http://www.acoes.es/pdf/PODER%20POL[1]...pdf)
3 de noviembre del 2013. 09:45 a.m.
- ROSA Hernández, Gonzalo Julián, *Formas de Participación Ciudadana. El Plebiscito*, Magistrado Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.
<http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/GonzaloJulianRosaHernandez.pdf>
26 de octubre del 2013. 12:45 a.m.
- VALDÉS S., Clemente, *Marbury vs. Madison, Un Ensayo Sobre el Origen del Poder de los Jueces en los Estados Unidos*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,
www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/35/pr/pr18.pdf
23 de noviembre de 2013, 05:00 p.m.
- VELAZCO Gamboa, Emilio, (s/f), *Ascenso parlamentario y reelección legislativa*, México, UNAM,
<http://www.tuobra.unam.mx/obrasPDF/publicadas/030825212232.html>
16 de febrero del 2012.
- VERGOTTINI, Giuseppe de, *Tribunales constitucionales y comparación en la extensión de las declaraciones de derechos*, traducción de Pedro Tenorio Sánchez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,
<http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2556/29.pdf>
- WEBER, Max, *Estructuras del poder*, trad. Patricia Villalobos, México, Departamento de Derecho, Jurídica Anuario, UNAM,
www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr38.pdf
27 de octubre del 2013, 10:10 p.m.

HEMEROGRAFÍA

- ANDREA Sánchez, Francisco José de, "Reelección Legislativa Consecutiva: Una Iniciativa de Reforma Riesgosa, Estudios Legislativos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXV, núm. 103, enero-abril de 2002.
- BIAGGINI, Giovanni, "La idea de Constitución: ¿nueva orientación en la época de la globalización?", trad. Joaquín Brage Camazano, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 7, 2003.
- BOGDANDY, Armin von, "Globalization and Europe: how to square democracy, globalization and international law", *European Journal of International Law*, 2004, vol. 15, núm. 5.
- BUENDÍA Laredo, Jorge, "Reelección ¿Para qué?", *Revista Nexos*, México, octubre de 1998.
- DWORAK, Fernando F. y HILL, Benjamín, "La Reelección Legislativa en México 1812-1933", *Revista Nexos*, México, junio de 1998.
- HABERMAS, Jürgen, "Derechos humanos y soberanía popular: las concepciones liberal y republicana", trad. de Jesús González Amuchástegui, *Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, marzo, 1994.
- HILL, Benjamín y DWORAK, Fernando F., "Las Encrucijadas de la Reelección Legislativa", *Revista Nexos*, México, mayo de 1998.
- INCIARTE, Fernando, "Reflexiones sobre el republicanismo", *Revista de Filosofía*, Universität Münster, Thémata, número 10, 1992.
- JAIMES Delgado, David Alberto, "¿Cómo fortalecer el Poder Legislativo Federal en México? El caso de la reelección inmediata de los miembros del Congreso", *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio - diciembre de 2011.
- LOEWENSTEIN, Karl, "Autocracy versus democracy in contemporary Europe", *American Political Science Review*, vol. 29, agosto de 1935.
- MICHELS, Robert, "La oligarquía en los partidos políticos", trad. Roberto García Jurado, *Política y Cultura*, otoño 2009, núm. 32.

- REYES del Campillo, Juan Francisco, "Pros y contras de la reelección consecutiva", *Revista Emeequis*, México, octubre de 2009.
- RODRÍGUEZ-ARANA Muñoz, Jaime, "Sobre las transformaciones del derecho público, de León Duguit", *Revista de Administración Pública*, núm. 190, Madrid, enero-abril 2013.
- SÁNCHEZ García, Verónica. "La carrera parlamentaria y su conveniencia para el México actual", México, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Dirección General del SEDIA, marzo de 2012.
- WALKER, Neil, "The idea of constitutional pluralism", *Modern Law Review*, vol. 65, 2002.
- WET, Erika de, "The emergence of international and regional value systems as a manifestation of the emerging international constitutional order", *Leiden Journal of International Law*, vol. 19, 2006.
- "The international constitutional order", *International Comparative Law Quarterly*, vol. 55, part. 1, January 2006.
- YOUNG, Ernest, "The trouble with global constitutionalism", *Texas International Law Journal*, vol. 38, 2003.

HEMEROGRAFÍA ELECTRÓNICA

APARICIO Cabrera, Abraham, “Series estadísticas de la economía mexicana en el siglo XX”, *Economía Informa*, UNAM, Facultad de Economía, México, número 369, julio-agosto 2011.

<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/369/06abrahamapariociocabrera.pdf>

CRECIMIENTO del Producto Interno Bruto (PIB) de México,

http://www.economia.com.mx/crecimiento_del_pib_de_mexico.htm

15 de diciembre del 2013, 10:00 a.m.

DIPPEL, Horst, “Constitucionalismo moderno, introducción a una historia que necesita ser escrita”, trad. Salvador Sánchez González, *Revista Electrónica de Historia Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, número 6, septiembre 2005,

<http://hc.rediris.es/06/articulos/html/Numero06.html?id=08>,

14 de enero de 2014, 11:50 a.m.

FLORES, Julia Isabel *et al.*, “Reelección y democracia: cambios en los valores de la población”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, UNAM, Instituto de Investigaciones jurídicas, México, núm. 2 julio-diciembre 2012, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/2/ine/ine22.pdf>, 3 de noviembre de 2013. 05:45 p.m.

GUERRERO, Francisco J., “Teoría general del Estado, de Raymond Carré de Malberg, capítulo 2”, *UNAM-FCE*, Universidad de las Américas Puebla, México, 1998, http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/de_l_l/capitulo2.pdf
1° de diciembre del 2013, 07:00 p.m.

INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “Evolución de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Videoteca Jurídica Virtual de la UNAM*, México, 2013,

juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/hisxart.htm,

20 de abril del 2015, 08:20 p.m.

----- “La forma del Estado. Clasificación de Estados según su forma; división de Aristóteles”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/608/8.pdf>, 31 de agosto del 2015, 08:10 p.m.

PATIÑO Camarena, Javier, “Presupuestos indispensables para procurar la complementariedad de las instituciones democráticas representativas con el referéndum en los procesos de reforma constitucional”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre 2011, Biblioteca jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/cconst/cont/25/ard/ard5.pdf, junio 2013, 05:00 p.m.

SECRETARIADO Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Incidencia delictiva, estadísticas y herramientas de análisis, fuero común”, http://www.estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp?query=mes_anio, 22 de diciembre de 2013, 10:00 a.m.

----- “Incidencia delictiva, estadísticas y herramientas de análisis, fuero federal”, http://estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp?query=mes_anio_ff, 22 de diciembre de 2013, 11:00 a.m.

LEGISLACIÓN

AUSTRIA

Constitución de la República Democrática de Austria.

CHILE

Constitución Política de Chile.

COLOMBIA

Constitución Política de la República de Colombia.

ECUADOR

Constitución Política de la República de Ecuador.

ESPAÑA

Constitución Española.

Leyes de Indias.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Constitución de los Estados Unidos de América.

Preámbulo de la Constitución de Maryland de 1776 y Preámbulo de la Constitución de Georgia de 1777.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Constitución de Cádiz.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, (octubre 1824).

Constitución Política de la República Mexicana de 1857 (febrero 1857).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (febrero 1917).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (enero 2015).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, (enero 2015).

Diario Oficial de la Federación, 22 de enero de 1927, México.

Diario Oficial de la Federación, 24 de enero de 1928, México.

Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 1933, México.

Diario Oficial de la Federación, 8 de enero de 1943, México.

Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 1966, México.

Diario Oficial de la Federación, 17 de marzo de 1987, México.

Diario Oficial de la Federación, 9 de agosto de 2012, México.

Diario Oficial de la Federación, 10 de febrero de 2014, México.

Ley federal de Consulta Popular, (marzo 2014).

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, (mayo 2014).

Ley General de Partidos Políticos, (mayo 2014).

Plan de Iguala, 24 de febrero de 1821.

Plan de San Luis, 5 de octubre de 1910.

Tratados de Córdoba, 24 de agosto de 1821.

FRANCIA

Constitución Francesa de 1793.

Constitución de la República de Francia. París, Francia, 1958.

Declaración de Los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789.

Tratado de Versalles, tratado de paz celebrado el 28 de junio de 1919.

GUATEMALA

Constitución Política de la República de Guatemala.

ITALIA

Constitución de la República de Italia.

PANAMÁ

Constitución Política de la República de Panamá.

PERÚ

Constitución Política del Perú.

SUECIA

Constitución de Suecia.

SUIZA

Constitución Federal de la Confederación Suiza.

VENEZUELA

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.