



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
SEDE GUADALAJARA

"LA REFORMA DEL SENADO MEXICANO Y LA CRISIS DE
REPRESENTATIVIDAD POLITICA"

SERGIO MANUEL RODRIGUEZ TIZNADO

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.

Zaropas, Jal., Agosto de 2006.



68504



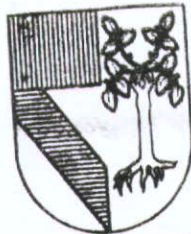
UNIVERSIDAD PANAMERICANA

SEDE GUADALAJARA

**“LA REFORMA DEL SENADO MEXICANO Y LA CRISIS DE
REPRESENTATIVIDAD POLITICA”**

SERGIO MANUEL RODRIGUEZ TIZNADO

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA
BIBLIOTECA**

Zapopan, Jal., Agosto de 2000.

CLASIF: TE DER ROD 2000

ADQUIS: 68504 ep. 1

FECHA: 27/08/08

DONATIVO DE Dr. J. B. R.

\$ 342.72 ROD 2000

Bibliografía: h: 81-83

Tesis (Licenciatura) - Universidad Panamericana (Campus Guadalajara)

- Derecho - Tesis y disertaciones académicas
- Derecho Constitucional - México - Tesis y disertaciones académicas





UNIVERSIDAD PANAMERICANA
SEDE GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

ESCUELA DE DERECHO

C. SERGIO MANUEL RODRÍGUEZ TIZNADO
Presente

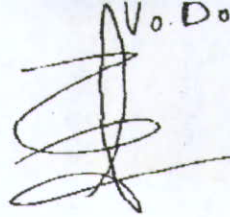
En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: **"LA REFORMA DEL SENADO MEXICANO Y LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD POLÍTICA"** presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar ocho ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN


LIC. ALBERTO JOSÉ ALARCÓN MENCHACA

DR. RIGOBERTO ORTIZ TREVINO .
COORDINACION DE DERECHO .
UNIVERSIDAD PANAMERICANA .

V. O. D. o


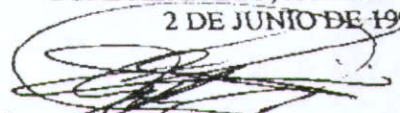
PRESENTE :

POR MEDIO DE ESTE ESCRITO ME PERMITO INFORMARLES QUE
EL ALUMNO SERGIO MANUEL RODRIGUEZ TIZNADO HA
CUMPLIDO CON TODOS LOS REQUISITOS EN LO QUE CONCIERNE
A LA ELABORACION DE SU TESIS " LA REFORMA DEL SENADO
MEXICANO Y LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD POLITICA",
COMO REQUISITO DE TITULACION , QUEDANDOLE SOLO
PENDIENTE LOS REQUISITOS DE FORMATO .

QUEDO A SUS ORDENES PARA CUALQUIER ACLARACION.

ATENTAMENTE:

DR. JOSE DE JESUS COVARRUBIAS DUENAS.
ASESOR DE TESIS
GUADALAJARA , JALISCO , MEXICO.
2 DE JUNIO DE 1998


Recibí Original. 05 JUNIO / 98.

Agradecimientos

A Gabriela, por su apoyo incondicional y por haber vivido conmigo este logro.

A mi hijo Sergio, por haberme enseñado a aprender y ser ejemplo.

A mis padres, por su motivación para lograr mis metas.

A mis hermanos, por su sacrificio.

A toda mi familia, porque sé que gozan conmigo esta meta.

A mi abuelo Max, por su ejemplo a seguir.

A Don Víctor López González, por que sin su ayuda difícilmente hubiera alcanzado esta meta.

A Don Nacho Carrillo Carrillo, por su apoyo desinteresado y oportuno.

A mi país, por el futuro.

A Dios, por ser tan bondadoso.

“LA REFORMA DEL SENADO MEXICANO Y LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD POLITICA”.

TEMARIO :

CAPITULO PRIMERO:

“CONCEPTOS BASICOS”

Páginas

I.1 INTRODUCCION-----	3.
I.2 MARCO INTRODUCTORIO-----	4.

CONCEPTOS Y FORMA DE GOBIERNO.

I.2.1 AUTORIDAD-----	6.
I.2.2 CONGRESO DE LA UNION-----	7.
I.2.3 REPRESENTACION POLITICA-----	9.
I.2.4 REPÚBLICA-----	11.
I.2.5 DEMOCRACIA-----	13.
I.2.6 ESTADO-----	15.
I.2.7 FEDERALISMO-----	25.

CAPITULO SEGUNDO:

“ EL SENADO”

II.1 GENESIS Y EVOLUCION DEL SENADO-----	29.
II.1.1 EL BICAMERALISMO-----	29.
II.2 ANTECEDENTES DEL SENADO MEXICANO-----	32.
II.2.1 LA CONSTITUCION DE 1824-----	33.
II.2.2 LA TERCERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836-----	34.
II.2.3 LAS BASES ORGANICAS DE 1843-----	35.
II.2.4 LA ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847-----	35.
II.2.5 LA CONSTITUCION DE 1857-----	36.
II.2.6 LAS REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1857 EN 1874-----	37.
II.2.7 LA CONSTITUCION DE 1917 Y SUS REFORMAS-----	37.
II.2.8 LA REFORMA DEL 22 DE AGOSTO DE 1996-----	40.

CAPITULO TERCERO:

III.1 DERECHO COMPARADO SOBRE EL SENADO EN ALGUNOS ESTADOS FEDERALES:-----	42.
III.1.1 ARGENTINA.-----	42.
III.1.2 BRASIL.-----	42.
III.1.3 VENEZUELA.-----	43.
III.1.4 LA FEDERACION RUSA.-----	43.
III.1.5 ALEMANIA.-----	44.
III.1.6 BELGICA.-----	45.
III.1.7 SUIZA.-----	46.
III.1.8 COMENTARIOS AL DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE SENADO. -----	47.
III.2 SITUACIÓN ACTUAL DEL SENADO.-----	49.
III.2.1 MARCO JURIDICO DEL SENADO.-----	49.
III.2.1.1 ARTICULOS CONSTITUCIONALES 56, 58, 59, 73, 76, 78, 79-----	49.
III.2.2 LA POLITICA EN MEXICO Y LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD. ---	60.
-----	60.
III.2.2.1 LA POLITICA Y EL CIUDADANO.-----	60.
III.2.2.2 LOS PARTIDOS POLITICOS COMO VIA DE REPRESENTACION POPULAR -----	64.
A) CONCEPTO DE PARTIDO POLITICO.-----	65.
B) LA PARTIDOCRACIA.-----	67.
III.2.2.3 REFORMA ELECTORAL CON REFORMA SOCIAL.-----	69.

“CAPITULO CUARTO”

CONCLUSIONES.-----	74.
BIBLIOGRAFIA-----	81.

TESIS : “LA REFORMA DEL SENADO MEXICANO Y LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD POLITICA”.

“QUIEN HA RECIBIDO LA MISION DE DIRIGIR, TIENE LA RESPONSABILIDAD DE QUE LOS BIENES PUEDAN SER DESARROLLADOS Y USADOS EN BENEFICIOS DE TODOS, PARA QUE TODA PERSONA TENGA LA POSIBILIDAD DE VIVIR DE ACUERDO CON SU PROPIA DIGNIDAD”.

CAPITULO PRIMERO:

1.1 INTRODUCCION:

En estos tiempos en que la representatividad política en el Estado Mexicano cruza por una de sus peores crisis, es menester de uno como Mexicano hacer un señalamiento de los que considera está mal; en esta ocasión le toca el turno a la Representatividad Política.

El Senado de la República ha sido recientemente modificado en cuanto su integración con la reforma del 22 de agosto de 1996.

Consideramos que esta reforma constitucional rompe de manera esencial con la función de representación territorial del Senado en el Pacto Federal y que lejos de promover la democracia en los cuerpos legislativos, da cabida a la lucha de poder entre los partidos políticos que buscan ocupar más escaños en el Senado mexicano, olvidando la función de representar al pueblo.

En este trabajo haremos un resumen de lo que consideramos elementos necesarios para entender la función del senado como órgano de representación política y protector del Pacto Federal, haremos el esfuerzo por demostrar cómo la reforma de 1996 fue un proyecto de Partidos Políticos sin consenso ciudadano, además de romper con la esencia del Senado y podremos deducir cómo los Partidos Políticos muchas veces no cumplen sus fines que la Constitución les ha encomendado, provocando con esto una Crisis de Representatividad política en México.

En el primer capítulo, estudiaremos la forma de gobierno del Estado Mexicano, repasando conceptos como Autoridad, Congreso de la Unión, Representación Política, Democracia, Estado y Federalismo. Considerados elementos esenciales del Gobierno plasmados en el artículo 40 de nuestra Carta Magna.

En segundo término, examinaremos el concepto y la evolución histórica – jurídica del Senado Mexicano, enunciaremos su transición desde la Constitución Federalista de 1824, las Leyes Constitucionales de 1836, el centralismo plasmado de 1843 y 1847, la Constitución Juarista de 1857 y sus reformas de 1874, la Constitución de 1917 y su última reforma del 22 de agosto de 1996, todo esto con la intención de allegarnos de herramientas que nos permitan comprender las diferencias que existen entre lo plasmado en la ley y el uso político que actualmente se le da al Senado.

En el tercer capítulo, compararemos a la luz del derecho internacional, la Institución del Senado Mexicano contra la de otros Estados Federales europeos y sudamericanos, apreciando diferencias en cuanto a su concepción, integración y forma de elección de sus integrantes, como en los casos de elección gubernamental, étnica, elección directa o mayoritaria, territorial y de personajes relevantes. Enunciaremos el marco jurídico actual del Senado y discutiremos acerca de la Crisis de Representatividad provocada por los partidos políticos mexicanos.

Por último, llegaremos a conclusiones básicas surgidas a lo largo de la elaboración de este trabajo y, plantaremos algunas propuestas respecto de la representación política, los partidos políticos y la reforma constitucional al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2 MARCO INTRODUCTORIO

CONCEPTOS Y FORMA DE GOBIERNO.

El artículo 40 de nuestra Constitución Mexicana señala que “ es Voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. Por eso es menester en este trabajo empezar con un repaso de los principales conceptos que forman nuestro sistema político de estado moderno, es necesario comprender estos preceptos para abordar el tema de la representación, ya que el senado debe de representar a esos estados libres, soberanos y no ser un lugar donde los partidos políticos logran escaños sólo para representar a sus intereses.

1.2.1 AUTORIDAD :

La palabra “autoridad “ (*del latín auctoritas-atis: Prestigio, garantía, ascendencia, potestad; de auctor: hacedor, autor, creador; a su vez augeo, ere: realizar y conducir.)*

Significa dentro del lenguaje ordinario: “ estima, ascendencia, influencia, fuerza o poder de algo o de alguno”, “ prerrogativa”, “potestad”, “facultad “. Los usos jurídicos de la palabra autoridad reflejan esa diversidad.

La palabra autoridad aparece tanto dentro del *ius privatum*, como dentro del *ius publicum*, así como en el *ius sacrum*. La palabra autoridad presupone un atributo o cualidad especial de alguien (auctor) o de un acto (sea un rito, ceremonia o formula jurídica) por lo tanto sólo las acciones de ciertas personas o la realización de los actos apropiados producen los efectos que se les pretende atribuir.

Así se explica la autoridad del **Senado** en la república romana, cuando sin su sanción, voto, o aprobación no existía la garantía para que los actos públicos tuvieran efectos jurídicos. Lo mismo puede decirse de la *auctoritas* del pater familias o del tutor.

En general, los juristas entienden por autoridad: “la posesión de quien se encuentra investido de facultades, o funciones, o la persona, o cosa que goza (o se le atribuye) fuerza, ascendencia u obligatoriedad. Por extensión de estos conceptos, se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detentores legítimos del poder (senado)”.

El significado jurídico relevante de la noción de autoridad presupone la idea de una investidura (potestad o función). La noción de autoridad jurídica gira pues alrededor del concepto de facultad, la cual indica el poder o capacidad de un individuo o de un grupo, de modificar la situación jurídica existente. El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido; presupone la posesión de la capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás.

El orden jurídico otorga a los individuos investidos como órganos del estado, los denominados “autoridades”(obrigkeitliche organe), la facultad de obligar a los demás (pueblo) mediante actos de voluntad ¹.

En resumen, el Senado en México constituye una autoridad la cual tiene la potestad de realizar actos que obligarán a todos, como son las leyes.

1.2.2 CONGRESO DE LA UNION:

Órgano en quien se deposita el poder legislativo federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y el control político sobre el órgano ejecutivo.

¹ Kelsen ,Hans , Teoría general del Estado, UNAM, México, 1983, Pag. 129.

El congreso de la unión o general se encuentra organizado mediante el sistema bicameral, es decir, está dividido en dos cámaras: una de diputados y otra de senadores. La cámara de diputados se compone de representantes de la nación, en número de hasta 500, de los cuales 300 son electos mediante el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y hasta 200 mediante el sistema de representación proporcional, a través de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Por su parte, el senado se compone también de representantes populares, en número de 128.

Cabe señalar que con la reforma del 22 de agosto de 1996 el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se modificó quedando así: *“La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La Senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya obtenido el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos. La cámara de senadores se renovará en su totalidad cada seis años”.

Aquí cabe señalar la cuestión a resolver en este trabajo, ¿El Senado es un órgano de representación política?, y si así es, ¿Representa a la población o solamente a los estados como entes federales?. Por lo tanto, será que la reforma de agosto de 1996 donde el senado es modificado en cuanto al número de integrantes elegidos mediante distintos principios de votación, rompe con la esencia del senado en cuanto a la representación territorial o, solamente fue realizada para darle mas representación política a los partidos y no a la ciudadanía.

1.2.3 REPRESENTACION POLITICA:

Es el fenómeno por el cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad estatal. La representación política se origina principalmente en la edad media, aunque existen evidencias históricas que demuestran que también fue utilizada por el mundo antiguo. El surgimiento de la burguesía, los problemas financieros de los monarcas feudales y la lucha de la nobleza por limitar el poder real, fundamentalmente, dieron como resultado la celebración de concilios nacionales donde estuvieron representados los fundamentos más importantes de la comunidad feudal.

El caso más ilustrativo es el del parlamento inglés, el cual al limitar el poder regio y apoderarse del control político del gobierno, dio origen al parlamentarismo.

Durante la colonización española no es posible encontrar ninguna institución con características de representatividad. En México, en el documento presentado por Francisco Primo de Verdad al virrey Iturrigaray, durante la crisis política de 1808, fue la primera ocasión en que se mencionó la representación política, pues entre otras cosas, pugnaba por la creación de una asamblea integrada por trescientos representantes de la nueva España.

A partir de este importante precedente, todos los documentos constitucionales mexicanos, vigentes o no, desde los ELEMENTOS CONSTITUCIONALES, elaborados por Don Ignacio Rayón, hasta la actual constitución de Querétaro de 1917, contuvieron expresa o tácitamente, dentro de sus disposiciones la técnica de representación política.

En el actual artículo 51 de la Constitución se señala²: *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*". La elección de los miembros de la citada cámara se lleva a cabo mediante el sufragio popular, al ejercitar los ciudadanos mexicanos el derecho de voto que les otorga el artículo .35 constitucional. En esta forma se pone en marcha el sistema representativo y democrático de la república que postula este artículo ².En la anterior disposición nuestra Constitución asimila la tesis clásica de la representación al establecer que los diputados son representantes de toda la nación y no exclusivamente del distrito electoral que los eligió. La doctrina Mexicana, sin embargo, ha dividido su opinión. Así, existe la corriente que se pronuncia por la anterior posición, afirmando que se debe dar prioridad a los asuntos de carácter general y nunca anteponer los intereses regionales a los de toda la colectividad nacional; otro sector manifiesta que el principio anterior es una ficción, un contrasentido, que únicamente ha servido para ocultar la independencia extrema de los representantes respecto a la nación (partidocracia). Por otro lado hay quienes asumen la tesis ecléctica, esto es, que el legislador de acuerdo al interés a debate, representa a la nación o a su distrito.

² Burgoa, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", tercera edición, México, Porrúa, 1979, Pag. 169.

Otro aspecto controvertido de la representación política es el que se refiere a la naturaleza de los miembros de la cámara de senadores ¿Representan a las entidades federativas o son también, al igual que los diputados, representantes de la nación.? .

Tradicionalmente la teoría clásica del estado federal los ha considerado como representantes de los estados miembros del pacto federal, y como un elemento de equilibrio en el proceso legislativo. Una importante corriente ha cuestionado tal afirmación, sosteniendo, por lo contrario que los senadores al igual que los Diputados son representantes de la nación ³.

Debemos de distinguir en este tema de la representación, que con la reforma del 22 de agosto de 1996 el Senado aumentó en número de senadores, de 64 a 128, aunque el principio de representación territorial del senado fue violado en su esencia, pues recordemos que los senadores representan entidades federales y los 64 Senadores agregados atienden más a la representación partidista que a la representación territorial, abundaremos en el tema en un momento.

1.2.4 REPUBLICA :

Res pública =cosa pública a) lo relativo al *populus romanus* o a los derechos e intereses del pueblo romano, b) lo relativo al estado o a la función pública.

Aunque la república se ha definido en sentido negativo, como toda forma de gobierno que no sea monarquía, esta enunciación lejos de ilustrar los elementos de una república la supedita a una clasificación de las formas de gobierno ya superada.

³ Carpizo , Jorge ,Estudios constitucionales , México , UNAM ,1980.,Pag. 153-169.

Se podría establecer una conceptualización de la república a partir de la determinación de sus elementos y considerarla como una forma de gobierno cuyas características están dominadas por los principios electivos de sus gobernantes y de representación de la soberanía (poder legislativo) que reside en la nación.

El principio electivo de sus gobernantes, fundamentalmente el de jefe de estado y legisladores, implica sustanciales consecuencias:

- 1) El jefe de estado se legitimará en el ejercicio del poder político no a través de un derecho personal, sino mediante una elección.
- 2) La sucesión y sustitución del jefe de estado se realizará igualmente a través de elecciones y no por sucesiones hereditarias que perpetúan a una dinastía en el poder político.
- 3) El sufragio exige que periódicamente se haga efectivo para esta renovación de los titulares de los poderes, por lo que los cargos electivos no son vitalicios sino que debe elegirse con una periodicidad preestablecida a los nuevos titulares.
- 4) Las elecciones implican la libre opción de los votantes para ejercer el sufragio y no la decisión de un cónclave cuya pertenencia está sujeta a requisitos de ingreso. En consecuencia, en las elecciones indirectas o de segundo grado, donde el sufragio es ejercido por electores, éstos deben a su vez ser electos popularmente para que el procedimiento sea compatible con la forma republicana de gobierno.
- 5) La elección del jefe de estado permite que éste sea responsable políticamente ante sus electores.

Por otra parte, el principio de representación se caracteriza:

- 1) Por la idea de la representación nacional, proveniente de la asamblea constituyente de la revolución francesa, mediante la cual el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos individualmente considerados, (representación fraccionada).

2) Los representantes no ejercen un mandato de derecho privado sino una función pública que implica la votación y participación en los asuntos públicos, de conformidad a sus decisiones y no a las de los electores.

Es a partir de Nicolás Maquiavelo, quien en su obra *El Príncipe*⁴ otorga a la república un significado específico como determinada forma de gobierno, donde todos participamos, en contraposición del significado de monarquía.

Montesquieu⁵, asocia la forma republicana de gobierno con la concepción en que todo el pueblo o una parte del mismo ejerce el poder supremo. Y otros escritores establecen que la forma republicana de gobierno implica el procedimiento de designación mediante elección popular.

En México, la forma republicana de gobierno fue establecida desde el decreto constitucional de Apatzingan de 1814, así como el acta constitutiva y la constitución de 1824, habiéndose anulado formalmente en un periodo de sólo cinco años que fue lo que comprende los dos imperios mexicanos. En consecuencia, la historia política en el México independiente, ha estado fundamentalmente adscrita a la idea de una república aunque con cierta indecisión original sobre su carácter federal o centralizado⁶

1.2.5 DEMOCRACIA:

Del griego demos, pueblo, y kratos, fuerza poder, autoridad. Doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos.

⁴ Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*, México, 1997, ediciones Delma, Pag. 40.

⁵ Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, Porrúa, México, 1985, Pags. 8-15.

⁶ Gonzalez , Oropeza Manuel , *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo 4, UNAM, Porrúa, México, 1997, Pag. 2806.

En acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma elige a sus gobernantes.

Pero es bastante difícil determinar el contenido de la democracia; en efecto, la palabra se presta a muchas interpretaciones, y se ha vuelto un término de prestigio: todo régimen se autocalifica como democracia⁷.

Dicho de otro modo, al parecer la democracia no tiene enemigos, sino que suscita adeptos fervorosos en todo el planeta; así es como, hoy en día, tenemos la democracia liberal u occidental y sus matices, la socialista de la Europa del Este y sus variantes, la popular de Asia, la folklórica africana, bastante sui generis, y la inevitable “democracia militar” que surge, arraiga y prospera en muchos puntos del globo.

Para intentar poner un poco de orden en esta confusión, diremos que un régimen democrático de tipo occidental es aquél que realmente asegura a la persona sus garantías individuales, le proporciona un mínimo de seguridad económica, y no se concentra el poder en una persona o en un grupo, sino que consagra el principio de elección popular (senado), de la separación de funciones legislativas, ejecutiva, y judicial así como el del pluralismo ideológico. De ahí que el régimen democrático sea incompatible con las formas de gobierno aristocrático y autocrático.

A fines del siglo XVIII, con las revoluciones norteamericana y francesa aparece una forma nueva de la democracia que va a permitirle aplicarse en los grandes estados modernos: Se trata de la democracia representativa o indirecta, en la que los ciudadanos eligen entre ellos aquellas personas que los representaran en el poder legislativo. Los rasgos esenciales de la democracia liberal (clásica, occidental, política y burguesa) son las siguientes:

⁷Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, México, UNAM., 1980, Pag. 101.

- 1) Elección de los gobernantes por los gobernados.
- 2) Separación o colaboración de poderes.
- 3) Garantías de los derechos individuales y de las libertades fundamentales.
- 4) Pluripartidismo.
- 5) Aparición de los derechos sociales y derechos económicos.

En contraposición a la democracia liberal existe la democracia popular de corte comunista. En las democracias populares desde el punto de vista político, la sociedad está gobernada por una formación política única (partidos comunistas) integrada por ciudadanos cuya adhesión al partido obedece a criterios esencialmente políticos. Desde el punto de vista económico, los dirigentes se guían en su acción por una concepción del socialismo que persigue la transformación de las estructuras económicas y sociales para establecer según ellos una sociedad sin clase, en otras palabras una democracia auténtica.

En oposición con la democracia liberal, la democracia popular tiene como objeto fundamental a la sociedad considerada como un ente en sí. De ahí que estos regímenes tiendan a realizar la igualdad, sin asegurar el ejercicio de las garantías individuales.

Por lo tanto, después de haber analizado los conceptos de lo que significa la palabra democracia, quedamos desconcertados ante las siguientes cuestiones: ¿Será la democracia un régimen político donde se rechaza el pluripartidismo, las separaciones de poderes y la protección de las garantías individuales?, ¿Será la democracia el régimen que suprime la democracia política? O ¿será la democracia un medio para que los partidos políticos lleguen al poder?. Ciertamente no nos podemos aventurar a dar un concepto absoluto, más aún la democracia como régimen se conceptualiza en un ejercicio de la autocracia de los gobiernos de los estados.

Por lo que concierne a México nos adherimos a la ideología de la democracia liberal, porque en la Constitución se consagra el principio de la soberanía popular y adopta el régimen de la democracia representativa: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática...” (Artículo 40 constitucional); “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo; todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...” (Artículo 39 de la Constitución).

Es por eso que la buena conceptualización de la palabra democracia conlleva el referirnos a la elección popular de nuestros cuerpos legislativos, muy en especial al senador de la república, tema de esta tesis.

Por último, cabe señalar que la palabra democracia no es limitativa a un régimen político o estructura jurídica, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo (Artículo tercero de la Constitución).

1.2.6 ESTADO:

Del latín “status”. El concepto de estado y lo que significa ha dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la importancia de la palabra Estado, los tratadistas no se han puesto de acuerdo respecto a la naturaleza, origen, funciones y fines. Muchas son las ciencias que se encargan de su estudio. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana, otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven el estado como el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, con el fenómeno social; otras se le contraponen a la sociedad. Unas veces se equipara con la nación, otras con el poder.

Pero para entender el estado es fundamental tomar en cuenta el aspecto jurídico; una apropiada descripción de lo que es el estado presupone un claro entendimiento de los problemas jurídicos que le son inherentes.

El estado no es una mera realidad nacional. Constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política.

El estado crea derecho, aplica una constitución, el estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el estado celebra tratados y además es sujeto de derecho internacional; el estado en sí es titular de derechos y obligaciones.

Es por eso que las teorías que tratan de explicar el estado en su aspecto natural si esto fuera posible- no pueden explicar la unidad, la jurisdicción, la personalidad ni la representación del estado. Es decir no explican cómo funciona el estado. Aún más, conceptos como poder, legitimación, soberanía y otros que se refieren al estado, deben mucho de su significado a las normas jurídicas que presuponen.

Conceptualizando el significado de Estado podemos darnos cuenta de que dentro de la teoría del derecho y de la jurisprudencia dogmática el concepto es bastante controvertido, sin embargo, es posible hacer una descripción de las características jurídicas fundamentales. Básicamente se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado, igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o simplemente como la soberanía.

De ahí la ampliamente compartida noción del Estado como “corporación territorial dotada de un poder de mando originario”⁸. La caracterización anterior ha sido persistente en la doctrina jurídica a través de los años y tiene antecedentes remotos.

Sin duda los griegos concibieron a la polis como un complejo de problemas jurídicos. Sin embargo, fue mérito de los romanos concebir al Estado (respublica) en términos jurídicos, como un conjunto de competencias y facultades.

Con todo, correspondió a los juristas medievales forjar el concepto de Estado y la doctrina aplicable a éste.

Los juristas construyeron la doctrina jurídica del Estado alrededor de dos nociones jurídicas fundamentales: la de *societas* (corporación) y la de soberanía. La *civitas* constituía, ciertamente, una agrupación de personas, sin embargo, esta agrupación no era un mero agregado de individuos. La *civitas*, para los romanos, constituía una *universitas*. La *universitas* era la unión de personas o un complejo de cosas, la cual era considerada como formando una unidad, un todo. En cuanto a la *universitas* de personas se refiere, el término se aplicaba en derecho público o en derecho privado. (*civitas*, *municipia*, *collegia*, *societates*.) La *universitas* era, para el derecho, un ente, un *corpus*, el cual se distinguía de sus miembros (*singuli*). De todas estas *universitas* fue la *societas* la que se nutrió de más y mayor doctrina. Esta doctrina serviría para describir el Estado. La *civitas* (o el imperio) era como la *societas*, una institución jurídica (de *iure gentio*) establecidas por aquéllos que persiguen un propósito común (*affectus societatis*). La doctrina de la *societas* explica muy bien por qué el Estado (la *civitas*) actúa.

⁸ Jellinek, Georg, Teoría General del Estado, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1960, Pag. 236.

La doctrina jurídica de la *societas* (y de la *universitas* en general considera a la sociedad (a los miembros) como un ente que actúa a través de sus representantes (senadoconsultos). La *civitas* tiene ciertas funciones, facultades y derechos que no son los de sus miembros.

Las *civitas* constituye una corporación jurídica, una persona de derecho, la cual justamente representa la comunidad política que la conforma.

Es importante observar que la doctrina consideraba a la *societas* una institución de *iure gentium*, esto es, una institución originada en el consentimiento.

La *societas* y, por ende, la *civitas* es creada por los hombres. Que la *societas* sea una institución creada por el consentimiento, permite aplicar toda la doctrina que sobre el consentimiento se aplica a las obligaciones y contratos. En la *civitas* la competencia de los órganos (p.e., *leges condendi*) le es conferida por los miembros de la república.

-La unidad del estado: Es un lugar común sostener que el Estado constituye una unidad.

¿Qué tipo de unidad?, ¿De sus miembros?, ¿De su espacio territorial?. La unidad del Estado es una unidad artificial constituida por el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los individuos que se encuentran sujetos a dichas normas. La afirmación de que los individuos sean miembros de una comunidad política, esto es, de un Estado, es sólo una metáfora que indica que ciertos individuos están sometidos al orden normativo de dicha comunidad.

Ciertas corrientes sociológicas sostienen que la interacción es el elemento que constituye la unidad política del Estado.

Sin embargo, cuando el Estado es considerado como una unidad, el criterio de unidad es, sin duda, muy diferente al criterio de la interacción social. Kelsen indica que es un contacto económico o cultural que supone una interacción más intensa que la que puede darse entre los individuos de un mismo Estado.⁹ Cualquier solución positiva a este problema tiene que suponer la idea de una ficción jurídica o política. Los miembros de una misma comunidad política son, desde este punto de vista, aquéllos a quienes aplican las mismas normas jurídicas.

Otras corrientes sociológicas sostienen que la unidad del Estado descansa en la existencia de intereses comunes, tradiciones comunes y creencias comunes. [De hecho, intereses comunes, creencias comunes y tradiciones comunes en la sociedad son generalmente impuestos.] El único elemento que los individuos comparten en común es el sistema normativo al cual se encuentran sometidos, aun si no comparten intereses, creencias ideológicas o credos. Algo es, así, “común” a varios individuos en virtud de la fuerza obligatoria que las reglas sociales tienen sobre los individuos cuya conducta prescriben.

Poder del Estado: El estado es generalmente entendido con una relación en la que alguien manda y otros obedecen “...tutti domini che hanno avuto ed hanno imperio sopra li uomini, sono estati.... sono reppubliche o principati)¹⁰.”

Sin embargo el concepto de dominio, i.e., de poder, presupone fundamentalmente aspectos normativos. Se puede formular el esquema del dominio social de la siguiente manera: X tiene poder sobre Y si, y sólo si, puede hacer que Y haga o deje de hacer algo.

⁹ Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado; Tratado de Eduardo García Maynes.,3ra edición, México, UNAM, 1983, Pag. 246.

¹⁰ Maquiavelo, El Príncipe, México, 1997, Ediciones Delma, Pag. 43.

Las relaciones de dominio o de poder no son sino la posibilidad de imponer la voluntad de uno sobre el comportamiento de otros.¹¹

Un individuo probablemente dará a su voluntad esta forma cuando se encuentre, o piense que se encuentra, en posición de reclamar obediencia. No todo dominio, sin embargo, es un dominio estatal, esto es, un dominio en virtud de autoridad en el que se den la facultad de mandar y el deber de obedecer. ¿Cuál es el criterio por el cual las relaciones de dominio estatales se distinguen de las que no los son?

El criterio puede ser establecido de la forma siguiente: un individuo ejerce autoridad si manda en nombre del Estado.

¿Cómo podemos distinguir estos mandatos de los demás?. No existe otro criterio que el orden jurídico del Estado. Es este criterio el que nos permite diferenciar quién manda en nombre del Estado y quién no. Un individuo está capacitado a emitir mandatos de naturaleza obligatoria sólo si el conjunto de normas (legisladas o consuetudinarias) que se tienen por obligatorias le confieren tal facultad, esto es, si él es la autoridad legítima de la comunidad estatal.

La aptitud efectiva de mandar generalmente es un *super aditium* a un orden normativo que pretende existir en virtud del Derecho.

Forzar a otros a comportarse de conformidad con la voluntad de uno equivale a tener poder sobre ellos.

Es fácil entender que el concepto de dominio implica el concepto de autoridad y de supraordinación o estratificación. Todos los mandatos incluyendo disposiciones y reglas jurídicas, se dice que proceden de superiores a inferiores.

¹¹ Weber, Max, *Economía y Sociedad*; Traducido de José Medina Echeverría, Eduardo García Maynez y otros, México. Fondo de Cultura Económica, 1944, Pag. 345.

El poder legítimo: normalmente se argumenta que el poder del estado es legítimo. Ahora bien, el poder se reclama legítimo únicamente si reposa en principios, reglas, tradiciones, que se presuponen válidos¹². El poder legítimo cambia si el sistema normativo, por el cual este poder ha sido establecido, es reemplazado por otro. La autoridad legítima es siempre aquella que manda de conformidad a un sistema normativo vigente en una comunidad determinada.

El dominio es legítimo, sólo si se produce de conformidad con el sistema normativo, esto es de, conformidad a las normas jurídicas válidas. “Ningún concepto de dominio (legítimo) puede ser definido en alguna forma que no sea referencia a la facultad de mandar”¹³.

Soberanía y centralización: Normalmente se afirma que el Estado es una entidad política autónoma y que posee una característica específica sin la cual es privada de su carácter de Estado: La soberanía. Es fácil observar que esta autonomía tiene un carácter normativo y puede ser descrita de la manera siguiente: “Una comunidad política es una comunidad política independiente si la instancia creadora del derecho es habitualmente obedecida por el grueso de la población, y no se encuentra en hábito de obediencia a ninguna instancia superior”.¹⁴

¹² Raz, Joseph, The Concept of a legal system: An Introduction to the theory of legal system, Oxford Clarendon Pres, 1970, Pag. 123.

Organización del Estado: El Derecho como un factor de organización. Prácticamente nadie puede negar que el Estado es una organización o una comunidad organizada. Sin embargo, ipso facto, surge una pregunta: ¿Cómo se constituye esta organización?, ¿En que bases reposa la organización del Estado?. La respuesta inmediata es: Esta organización descansa en un sistema de reglas o normas, las cuales constituyen el aparato normativo del Estado. De hecho el Estado es considerado una organización precisamente porque es un orden que regula la conducta humana, ¿Qué otra cosa se puede organizar o regular?.

Ningún conglomerado de personas podría existir duraderamente sin ninguna forma de asociación, de comunicación y de más o menos cooperación; de esta manera, surge el crudo comienzo del Derecho y del Gobierno, con el propósito de mantener un orden de este tipo.

En tanto la vida social avance, una regulación más definitiva y obligatoria es requerida.

El derecho como aparato coercitivo: existe también una ampliamente compartida opinión de que el derecho tiene como función guiar el comportamiento humano.

Esta función consiste en provocar un cierto comportamiento en los individuos, haciendo que hagan o dejen de hacer algo que, por alguna razón, es considerado valioso o perjudicial para la comunidad respectivamente. ¿Existe acaso otra manera de organizar una Comunidad?.

El estado, en tanto organización, hace que los individuos hagan o se abstengan de hacer ciertas cosas y lo logra a través del único método que posee: el derecho, estableciendo normas jurídicas.

¹³ Weber, Max, op. Cit. Pag 20.

¹⁴ Austin, John, The Province of Jurisprudence Determined, London, Hart Edition, 1954, Pag. 167.

Desde este punto, el Estado no es más que el orden jurídico que organiza la comunidad. El derecho, en este sentido, es un sistema de motivación de conducta humana. La función de motivación del derecho resulta, primordialmente, de la manera como el derecho ordena o prohíbe comportamientos: a través de sanciones. La coacción es, así, ese elemento enorme persuasivo, que anula, o mejor altera, el cuadro de las motivaciones del comportamiento social de los individuos.

Al establecer sanciones (tales como privación de la vida, de la salud, de la libertad) el orden jurídico que constituye el estado induce a los individuos a actuar de conformidad al deseo y deseos de aquéllos que establecen las normas (poder legislativo), al deseo de los gobernantes. Es de esta manera que términos como súbditos, gobernados, poder, dominio y autoridad adquieren sentido. Alguien siempre somete a otro a hacer algo.

En esta instrumentación de fuerza radica el poder del Estado, poder que no es sino el orden jurídico en función. Por lo tanto es el orden jurídico el que reparte las facultades entre las autoridades. Tal es el caso del poder legislativo que dentro del estado tendrá la función de detentador de la soberanía nacional, representará a los individuos, formulará las leyes y controlará al ejecutivo en una balanza de poder. Pero recordemos que como autoridad de Estado tendrá dos funciones: representar a los individuos (diputados) y a los estados en el pacto federal (senado).

1.2.7 FEDERALISMO:

Antecedentes del federalismo.

El federalismo surge como una necesidad del pueblo norteamericano, donde la guerra y la paz, las relaciones comerciales con otros pueblos y la tributación, son las ideas principales que dan origen al estado federal ¹⁵

Por otro lado, consideramos que es falso la afirmación de que el sistema federal mexicano fue recogido como una simple copia del federalismo de los norteamericanos. En 1824 México hizo suya la estructura del gobierno federal a través de un hecho histórico donde se fracturó el territorio nacional, creando a los estados y no los estados a la federación como sucedió en país vecino del norte; es decir, remitiéndonos a las formas en que puede surgir el estado federal , de la división a la unidad o viceversa , es conforme a la primera como surge en México el federalismo, lo que le da un carácter muy especial.

Es por esto que tratar de integrar en forma teórica el concepto de federalismo no es simple y mucho menos analizándolo desde sus orígenes y posteriores etapas. Es complicada, tanto en sus influencias doctrinales, como en la determinación de la perspectiva desde la que se procede a su adaptación. Inicialmente concurre la idea federal Europea, particularmente de Montesquieu, y el esquema jurídico Norteamericano, o sea, el texto Constitucional, más tarde se confirma esta última influencia con una proyección política y jurídica, a través de la concurrencia del federalista, posteriormente la influencia Norteamericana recibe una nueva ratificación, sólo que en una forma triangular.

d?

El fenómeno Norteamericano, la idea federal enriquecida en su realización es captada por el fino criterio de un europeo, Tocqueville, y de Europa nos llega.¹⁶

En 1824 fueron las argumentaciones profederalistas de Montesquieu, Paley y otros Europeos menos destacados y la misma Constitución Norteamericana, quienes influyeron en México. Para 1827 y 1842 se dio la influencia de los autores del federalista y del 1837 en adelante es Toqueville quien predomina hasta llegar a 1857 donde se da una rica conjugación de todas las ideas anteriores. El Centralismo posterior a la Constitución del 24 marcó otra etapa del federalismo que nunca desapareció ni quedó dormido en el pueblo mexicano. Los errores de esta Constitución y el afán de los conservadores en el Centralismo de 1836 dieron como resultado revoluciones, pero siempre se observó una repugnancia por el sistema central; por el contrario existió una tendencia muy marcada por las ideas federales, ya que a los pueblos no les gustaba depender en todo de la Capital.

inexact

Para la Constitución de 1857 se podía identificar al Centralismo con todos los abatares Nacionales, mas no así el federalismo, que resultaba la forma ideal y el instrumento para la integración Nacional. , la idea federal estaba completa en la conciencia de los mexicanos y permitió así la evolución social y consolidación de las instituciones democráticas.

El Federalismo mexicano encontraba su perfil radical en tres elementos que se han mantenido hasta nuestros días a pesar de todas las reformas:

d?

¹⁵ Hamilton ,Madison ,Jay., El Federalista, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, Pag. 9-10.

1) Los Estados tienen la potestad de darse a sí mismos su Constitución, sin que para perfeccionarse y para surtir plenos efectos normativos se requiera de la sanción de un órgano federal. Poseen pues, un Poder Constituyente Originario y un Poder Constituyente permanente, lo que los separa de los ayuntamientos, cuya órbita competencial está determinada por instancias ajenas federales y estatales.

2) Igualmente, los poderes constitucionales estatales actúan en su ámbito de competencia libremente (soberanamente diría el artículo 41 de la Constitución federal), sin que sus actos reclamen la aprobación de los poderes nacionales, a no ser para el caso del control de la constitucionalidad por vía de amparo o para el de solución de controversias entre poderes.

3) Un tercer elemento constitutivo del perfil radical del federalismo mexicano es la participación de los estados en la integración del Poder de la Unión; el Senado, Cámara de representación popular territorial que se compone conforme al principio de paridad, puesto que siguiendo la experiencia norteamericana, lo integran dos senadores por entidad federativa sin perjuicio de su tamaño o importancia, con la intervención de los congresos locales en la calificación de su elección¹⁷.

También se entiende el Federalismo de la siguiente manera “El régimen federal permite el que cada una de las grandes fracciones en que se divide el territorio nacional, pueda adoptar todas las medidas que requieran sus particulares necesidades. Permite fácilmente regir un país extenso, tan vario en su fisonomía y en su clima, en sus producciones naturales y en las de sus habitantes y facilita dirimir las contiendas sin marchas penosas y cuantiosos gastos

¹⁶ Reyes Heróles, Jesús, El Liberalismo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, Pag. 112.

para acudir a jueces y tribunales distantes, impulsa el espíritu público, enseña a los hombres a ejercer sus atribuciones, los educa públicamente y permite a los Estados premiar a sus mejores hijos y en cada estado encuentra un plantel de altos funcionarios para la federación, pero además, el federalismo fomenta el patriotismo territorial, preparando a los ciudadanos para adquirir el amor patrio, base de las democracias.

Después de haber señalado características del federalismo en nuestro intento por definirlo podemos llegar a la conclusión de que es una forma de organización política del estado basada en la circunscripción territorial de sus miembros y respetando el tipo de formación jurídica de cada uno de ellos, pero creando una estructura jurídica común y por encima de todos, podemos agregar que en el federalismo en la democracia encuentra un lugar muy propio para crecer, pues es donde todas las partes aportan su voluntad a un objetivo común, pero además federalismo conlleva a pensar en nacionalismo, fortalecimiento de nuestras instituciones y la descentralización que va desde el centro hasta los estados y de ahí hasta los municipios.

¹⁷ Guzmán Rodríguez José, El Federalismo en la Modernización y Fortalecimiento de gobiernos municipales, I.A.P.Q., México, 1995, Pag. 89.

CAPITULO SEGUNDO

EL SENADO.

II .1 GENESIS Y EVOLUCION DE SENADO.

II.1.1 EL BICAMERALISMO.

La palabra Bicameralismo se define según María Moliner¹⁸ como “la organización o sistema político que se basa en la existencia de dos cámaras legislativas, a diferencia de la unilateral”. Para el jurista Jorge Madrazo¹⁹ además de estas características, añade que es la norma preponderante en las actuales constituciones.

Hacer referencia al bicameralismo es remontarnos a sus orígenes en el siglo XIV, en Inglaterra, donde el parlamento inglés fue dividido en dos asambleas, atendiendo a la estratificación social; por un lado, la cámara de lores o cámara alta asumió la representación de la aristocracia y de la nobleza; mientras que la cámara de los comunes o cámara baja fue encargada de representar a la burguesía.

El conjunto de las cámaras suele tener nombres diferentes en cada país; por ejemplo: parlamento en Inglaterra, Congreso de los Estados Unidos, Asamblea federal en Suiza, Soviet supremo en la desaparecida URSS, Cortes en España. , Dieta Imperial en Japón, Congreso de la Unión en México. Así, el Bicameralismo que ha seguido como modelo el sistema inglés ha sido empleado por distintos países, dando a cada una de las asambleas diferentes funciones, ya sea considerando a la cámara alta como conservadora y a la

¹⁸ Moliner María , Diccionario de Uso del Español, Gredos , Madrid, 1977, Pag. 3234.

¹⁹ Madrazo Cuellar Jorge , Diccionario Jurídico , Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 1985, Pag. 403.

cámara baja como progresista o, en otros términos, al Senado como Representante del Federalismo y a la cámara de diputados como representante de la nación.

La doctrina ha señalado las ventajas e inconvenientes de los sistemas bicameral y unicameral. A continuación expondremos argumentos para la existencia del sistema Bicameral:

El autor Jorge Xifra Heras respecto al Bicameralismo expresa lo siguiente.

a) “Hay que considerar la eficacia del principio representativo de la integración democrática, que adquiere mayor pureza y templanza como resultado de la mezcla del principio inorgánico o numérico que se da en la cámara baja con los criterios concernientes a la representación clasista o estamental que se presenta en las llamadas cámaras altas, provenientes de los estados federados o las entidades autónomas, de los grupos o corporaciones que las convierten también en cámaras corporativas, así como de sufragio indirecto, ya que en algunos países la integración de la segunda cámara no se hace por votación popular”.

b) “ La doble discusión de los asuntos en general que se lleva a cabo en donde existen dos cámaras es útil para evitar la aprobación de leyes y dictámenes hechos en forma precipitada, pues en caso de que la cámara baja procediera a la ligera o actuara bajo presiones partidistas o de otra índole, la otra cámara, llamada de enfriamiento o de reflexión, tendría la posibilidad de hacer ver los inconvenientes de tal proceder, exponiendo sus opiniones con mayor información y serenidad por estar alejada de las luchas electorales y de los elementos pasionales que suelen presentarse en la segunda cámara”.

c) “Por los que se refiere a la función legislativa, siempre es preferible que sean dos instituciones de un mismo órgano las encargadas de realizarla, pues de esta manera se garantiza la práctica de los principios de libertad y de división de poderes, en virtud de que al actuar la cámara alta como cámara de contrapeso se asegura el equilibrio constitucional.

d) “Históricamente el Bicameralismo ha estado presente en momentos importantes de varios países donde se llegó a deliberar en forma separada en los asuntos más trascendentes para ellos, tal como la evidencia del Parlamento inglés, los Estados Generales Franceses y las Cortes Catalanas de la Edad Media”²⁰.

Hablando sobre las ventajas del sistema Bicameral, el constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez estima que éste:

a) “Debilita el poder legislativo al dividirlo con el fin de que no tienda a predominar sobre el ejecutivo, lo que favorece el equilibrio entre los poderes”.

b) “En caso de conflicto entre el ejecutivo y una de las cámaras, la otra cámara puede intervenir como mediadora”.

c) “La existencia de otra cámara es una garantía contra la precipitación legislativa, el error y las pasiones políticas”²¹.

²⁰ Heras Xifras Jorge, Curso de Derecho Constitucional, Bosh, Barcelona, 1962, Pag. 402.

²¹ Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1992, Pag. 267-268.

Manifestamos anteriormente que el sistema Bicameral(senado) es considerado como una característica del Federalismo de acuerdo con la etimología, federación que significa pacto, unión de voluntades; federar o federalizar consiste en la unión de lo disperso y lo diferente, por lo que el vocablo es empleado para denotar una forma de unión política. La doctrina del federalismo implica “ la conveniencia política de que las distintas partes del territorio del estado no sean gobernadas como un todo homogéneo, sino como entidades autónomas, de acuerdo con una coordinación fundada en un reparto racional de competencia ”.

Al analizar la relación entre Federalismo y Bicameralismo encontramos que dentro de una organización federalista es necesaria la existencia de dos cuerpos o asambleas representativas (cámara de Diputados y de Senadores) con orientación Democrática, Popular y Federal , donde la Cámara de Senadores será la encargada de vigilar el pacto federal y de representar a las Entidades Federales que forman parte de ese Pacto.

II .2 ANTECEDENTES DEL SENADO:

Se ha dicho que las constituciones francesas preveían un poder legislativo conformado por dos cámaras, una de las cuales tenían funciones equivalentes a las del senado actual. Otros más, sostienen que la constitución de Cádiz de 1812 regulaba el consejo de estado que contaba con funciones de segunda cámara o cámara de revisión. Hay quien opina que el senado mexicano tiene su origen en el proyecto de Iturbide que concebía al senado como un órgano esencial del poder legislativo, pero que su integración se daba en función no de una representación territorial, sino en atención de los oficios y posición económica de sus miembros, por lo que dicho senado tenía como objeto representar y defender los intereses de las clases dominantes.

En nuestra opinión consideramos que senado actual toma además de las características de las Constituciones de 1812 y 1824, parte del modelo del de Estados Unidos de América.

El senado en La constitución de 1824 perseguía dos objetivos fundamentales:

PRIMERO : ser una cámara colegisladora que sirviera de contrapeso a los posibles excesos de la cámara de diputados y que al mismo tiempo auxiliara al ejecutivo dotándole apoyos importantes.

SEGUNDO : preservaría la igualdad de los estados que integraban La federación al participar en la formación de la voluntad estatal y en el desarrollo del proceso legislativo.

Es en la constitución de 1824, antecedente de la constitución actual, que se establece al senado como un órgano del poder legislativo que representa a los estados, según el principio de territorialidad buscando con esto la equidad entre los estados grandes y chicos. Este es el verdadero espíritu del senado, una representación de los entes federados no de la población, pero esto lo aclararemos más adelante.

La evolución histórica del senado se da de la siguiente manera:

II.2.1 CONSTITUCIÓN DE 1824:

La constitución de 1824 estableció que el senado se compondría por dos senadores de cada estado. Estos eran elegidos por la mayoría absoluta de votos de las legislaturas estatales, lo que hacía de este senado una cámara que representaba a los estados, y por lo tanto correspondía íntegramente al modelo norteamericano. Los senadores debían ser renovados por la mitad, cada dos años, y los senadores nombrados en segundo lugar, debían cesar al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (artículos 25, 26, 32 y 33 de la constitución de 1824).²²

²² Tena Ramírez Luis , Leyes Fundamentales de México , Porrúa , México,1995, Pags. 153-164.

Es en esta constitución que se contempla el verdadero espíritu del senado, este se crea a razón de una inequidad entre la representación dentro de un estado federal, al plantearse que los estados con mayor población tendrían un mayor número de representantes en el poder legislativo; por lo tanto con el senado los estados tendrían una representación por igual, puesto que sería en razón del territorio y no al número de habitantes de cada estado.

II.2.2 LA TERCERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836:

Esta ley conserva el senado integrándolo por 24 miembros. Los senadores eran elegidos por las juntas departamentales de entre los candidatos comprendidos en las tres listas que debían elaborar, respectivamente, la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros, y la suprema corte de justicia.

Las listas se remitían al supremo poder conservador, quien debía examinarlas, calificarlas y declarar senadores a quienes hubiesen reunido la mayoría de los votos de las juntas en orden decreciente, facultándose al supremo poder conservador a resolver en caso de empate. El senado se renovaba en una tercera parte cada dos años, saliendo al final del primer bienio los ocho últimos de la lista, al fin del segundo los ocho del medio, y desde el fin del tercero los ocho más antiguos (artículos 8º y 9º de la tercera de las leyes constitucionales de la República Mexicana de 29 de diciembre de 1836).²³

²³ Tena Ramirez luis , Leyes Fundamentales de México, Porrúa, 1995, Pags. 199-204.

II.2.3 LAS BASES ORGANICAS DE 1843:

Establecieron en sus artículos del 31 al 45 y del 43 al 45, que el senado se integraría por sesenta y tres individuos; dos tercios de los senadores eran electos por las asambleas departamentales y el tercio restante por la cámara de diputados, el presidente de la república y la suprema corte de justicia.

El senado se renovaba por dos tercios cada dos años, debiendo elegir la cámara de diputados, el Presidente de la república y la suprema corte de justicia, así como las asambleas departamentales, respectivamente, la parte que les correspondía.

El artículo 45 de las bases indicaba que en toda renovación debía procederse de manera tal que siempre resultaran completos los dos tercios que correspondía elegir a las asambleas departamentales, y el tercio que debían nombrar las autoridades antes referidas.²⁴

II.2.4 ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847:

Reguló en sus artículos 6º, 8º, 9º y 18, un número de dos senadores por cada estado, y adicionó por primera vez, dos por el Distrito Federal.

Además de los dos senadores por estado, se contemplan senadores adicionales, igual al número de los estados, que serían electos a propuesta del mismo senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. Las personas que reunieran estos tres sufragios quedarían electas, y la cámara de diputados, votando por personas, nombraría entre los que faltaren de entre los otros postulados. La mitad más antigua de estos senadores pertenecería también al consejo.

²⁴ Constitución Política Mexicana Comentada, UNAM, México, 1997.

Se preveía que el senado se renovarían por tercios cada dos años, alternando entre ellos, año por año, la elección de los estados con la que debía verificarse por el tercio que establece el artículo anterior. El acta de reformas normaba que por medio de leyes generales se arreglarían las elecciones de diputados, senadores, presidente de La república y ministros de la suprema corte de justicia, pudiéndose adoptar la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del senado.

II.2.5 LA CONSTITUCIÓN DE 1857:

Deroga al senado mexicano. Las razones de ello deben buscarse en las características aristocráticas y conservadoras del Senado durante la vigencia de las constituciones centralistas. Es decir, durante la primera mitad del siglo XIX el Senado fue una Cámara que limitó enormemente los poderes de los diputados, y sirvió en gran medida a los intereses del Ejecutivo y de las clases dominantes, y aunque hubo voces en el Constituyente de 1857 en defensa de la segunda Cámara y propuestas para eliminar sus defectos, el sector de opinión que triunfó fue el que se oponía a la subsistencia del Senado en aras de fortalecer la representación popular y de contar con una cámara que fuera eficaz y controlara adecuadamente los posibles excesos del ejecutivo.

II.2.6 LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1857 EN 1874:

Promovidas por el Presidente Lerdo de Tejada reinstalaron el Senado y volvieron a la fórmula original de la Constitución de 1824, es decir, dos senadores por cada entidad y conservando además la adición del Acta de Reformas de 1847, en cuanto a los dos Senadores por el Distrito Federal.

La adición del artículo 58 determina también que la elección de los senadores sería indirecta en primer grado, y que la legislatura de cada Estado declararía electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegiría entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que dispusiera la legislación electoral.

Se establecía que por cada Senador propietario se elegiría un suplente, y que el Senado se renovaría por mitad cada dos años, debiendo los senadores nombrados en segundo lugar, cesar al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos. Mas adelante, el 26 de Abril de 1912, se modifica el artículo 58, para determinar que la elección de los senadores debía ser directa.

II.2.7 LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SUS REFORMAS:

El texto original de la Constitución de 1917 mantuvo en términos generales la integración del Senado según el parámetro de 1874, pero indicando que los dos senadores por estado y por Distrito Federal serían designados en elección directa, estableciendo que la legislatura de cada Estado declara electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos, y ya no la mayoría absoluta como estipuló la reforma de 1874 y repitió la modificación de 1912. Por su parte, el artículo 58 de la Constitución de 1917 señaló originalmente que la Cámara de Senadores se renovaría por mitad cada dos años, y que cada Senador durara en su encargo cuatro años.

¿? e?

El artículo 56 ha sufrido desde su vigencia tres reformas. La primera de 1993, incorporó el artículo 58 a la parte final del 56, para aumentar de cuatro a seis años el tiempo de duración del encargo de Senador. En 1986 se modificó el mecanismo de renovación de la Cámara de Senadores, indicando que sería por mitad cada tres años, y además se agregó que los Senadores del Distrito Federal serían declarados electos por parte de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. La otra reforma, la de 1996 exige un tratamiento especial, mismo que se hace a continuación.

creo que hay equívocos en este párrafo

Talta la reforma intermedia de los senadores de 3 años pero sobre todo de los 2 senadores en listas de circunscripción regional que tuvieron a Galicia. La reforma de 1993 al Senado y por tanto al artículo 56, modificó nuevamente el número de Senadores, estableciendo cuatro por cada Estado e igual numero por el Distrito Federal, de los cuales tres serían electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno sería asignado a la primera minoría. La senaduría de primera minoría le sería asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad que se tratara. La intención de esta reforma fue abrir el Senado a la representación de las minorías. Sin embargo, cabe señalar que esta modificación publicada el 3 de Septiembre de 1993 no beneficiaba en mucho la composición plural de la Cámara de Senadores porque de los cuatro miembros por cada Estado, tres serían electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno sería asignado a la primera minoría. Es decir, se sobrerepresentaba al partido mayoritario, se concedía un espacio a la primera minoría, pero las otras fuerzas políticas quedaban sin representación. La reforma también insistió en que el Senado se renovaría en elección directa cada seis años, aunque conforme al artículo tercero transitorio de la Reforma, se determinó que en la elección Federal de 1994 se elegirían únicamente por cada

tenen 5 senadores en la legis pasada

entidad federativa y por el Distrito Federal dos senadores de mayoría relativa y el de la primera minoría a las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarían en funciones del primero de Noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura, y el cuarto Senador según el párrafo segundo del artículo tercero transitorio, se elegiría por mayoría relativa en 1997 y duraría sólo tres años, por lo que sería hasta el año 2000 que la Cámara se renovararía en su totalidad por seis años en los términos del artículo 56.

Esta Reforma fue justificada argumentándose que los senadores en sentido estricto no están vinculados con un mandato obligatorio a las entidades por las que son electos, pues emiten su voto de manera individual y no por entidad, y además las reformas constitucionales no solamente son aprobadas por el Senado, sino por las legislaturas locales, por lo que tanto senadores como diputados tienen la misma naturaleza como representantes del pueblo mexicano, y debido a ello, la incorporación de los senadores de minoría es consecuente con la calidad de representantes del pueblo. Igualmente se manifestó que en el caso del Senado lo importante era la representación paritaria de las entidades federativas, y que la elección de mayoría en este caso de la primera minoría, constituía sólo una modalidad que no afectaba sino que fortalecía al sistema representativo federal, pues se reafirmaba el carácter democrático del Senado al posibilitar una mayor pluralidad. Sin embargo, como ya hemos manifestado, el carácter democrático de la reforma quedaba trunco pues deja infrarrepresentadas a fuerzas políticas representativas, y además el argumento teórico de que el Senado era una Cámara de representación al igual que la de Diputados, debilitaba la posición del papel del Senado como Cámara garante del Federalismo, aunque ciertamente las normas constitucionales, principalmente el artículo 76, no auxilian en la tarea de

apuntalamiento del Senado como Cámara de representación de los intereses de las entidades federativas. Pero este punto lo discutiremos en el próximo capítulo.

II.2.8 LA REFORMA DE 1996:

La reforma constitucional publicada el 22 de Agosto de 1996 de nueva cuenta modifica la integración del Senado con el ánimo de dar mayor espacio a las fuerzas políticas de oposición. En efecto, el artículo 56 indica que la Cámara de Senadores se integrará por 128 Senadores, de los cuales serán elegidos según el principio de votación mayoritaria y uno asignado a la primera minoría, y en cuanto a los treinta y dos Senadores restantes, éstos surgirán según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La norma también repite que la Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. El artículo 56 se ve complementado por un artículo cuarto transitorio que deroga el segundo párrafo del artículo tercero transitorio del decreto de fecha 2 de Septiembre de 1993, publicado en el diario oficial el día 3 de ese mes y año, por lo que en lugar de elegirse en 1997 a un Senador según el principio de mayoría relativa, los ciudadanos elegirán en su lugar a treinta y dos senadores de representación proporcional que durarán en el cargo hasta el año 2000, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La razón de la Reforma fue la de representar mejor a las fuerzas políticas más representativas del país, situación que se logra en mayor medida que en la reforma de 1993. Sin embargo, la modificación constitucional afecta una tradición importante, aunque ciertamente algunas normas constitucionales en el siglo pasado, principalmente las dos

constituciones centralistas y el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 ya la habían afectado, que se refiere a la representación igualitaria de senadores por entidad federativa, con lo que nuestro Senado se aleja, cada vez más, del ideal de ser una Cámara de representación de las entidades, y se consolida en una Cámara colegisladora, revisora, etcétera, pero sin tener un papel destacado en el ámbito del Estado Federal. Ciertamente es, como lo veremos a continuación, que en muchos Estados Federales no existe una representación paritaria por entidades, y que existen tantos modelos de Senado como países federales hay; no obstante, por la necesidad de fortalecer el federalismo en México, consideramos indispensable que el Senado se asuma en el futuro en la gran Cámara Federal que en la actualidad no es. Dicha asunción evidentemente exige un rediseño de la totalidad de las normas constitucionales que se ocupan del Senado y del Estado Federal mexicano.

La Reforma pone también al descubierto las nuevas tensiones que aparecen en el escenario político con motivo de nuestra lenta y gradual transición a la democracia, pues la representación proporcional en el Senado como en la Cámara de Diputados, expresa las inquietudes de la clase política más profesional de los distintos partidos para contar con espacios de participación que no estén sometidos al control de las élites locales de cada partido o hasta el escrutinio ciudadano, sino que dependan básicamente de las burocracias nacionales de las formaciones políticas, que son las que generalmente confeccionan las listas respectivas (partidocracia).

Aquí se pone al descubierto la verdadera intención de esta reforma al buscar mayor representatividad en el senado, pero no en beneficio de la ciudadanía sino en función de una partidocracia disfrazada.

CAPITULO TERCERO:

III. 1 DERECHO COMPARADO SOBRE EL SENADO EN ALGUNOS ESTADOS FEDERALES:

III.1.1 ARGENTINA:

El artículo 54 dispone que: “El Senado se compondrá de tres Senadores por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en el número de votos. Cada Senador tendrá un voto”.

Por su parte, los artículos 56 y 57 indican que:

“Los Senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años”.

“El vicepresidente de la Nación será presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en el caso de que haya empate en la votación”.

III.1.2 BRASIL:

La composición del Senado está regulada por el artículo 46 de la Constitución, que a la letra señala:

“El Senado Federal se compone de representantes de los Estado y del Distrito Federal, elegidos según el sistema mayoritario”.

1. - Cada Estado y el Distrito Federal elegirán tres Senadores con un mandato de ocho años.
2. - La representación de cada Estado y del Distrito Federal será renovada cada cuatro años, en uno y dos tercios alternativamente.
3. - Cada Senador será elegido con dos suplentes.”

III.1.3 VENEZUELA:

El artículo 2 de la Constitución determina: “La República de Venezuela es un Estado Federal...”.

Además el artículo 148 señala:

“Para formar el Senado se elegirán por votación universal y directa dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, más los Senadores adicionales que resulten de la aplicación del principio de la representación de las minorías según establezca la ley, la cual determinará también el número y forma de elección de los suplentes.

Son además también miembros del Senado los ciudadanos que hayan desempeñado la Presidencia de la República por elección popular o la hayan ejercido conforme al artículo 187 de esta Constitución, por más de la mitad de un período, a menos que hayan sido condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones”.

III.1.4 LA FEDERACION RUSA:

El artículo 95 de la constitución del 12 de diciembre de 1993 establece que:

1º la asamblea general se compone de dos cámaras, el consejo de la federación y la дума estatal.

2º del consejo de la federación forman parte dos representantes por cada sujeto de la federación rusa: uno por el órgano representativo y otro por el órgano ejecutivo del poder estatal.

3º la дума estatal se compone de 450 diputados.

III.1.5 ALEMANIA:

Los artículos 50 y 51 de la ley fundamental de Bonn^A respecto del consejo federal de la federación indican:

Por intermedio del consejo federal, los lander cooperan en la administración y legislación de la federación.

El consejo federal se compone de los miembros de los gobiernos de los lander, que los designan y los retiran. Los miembros del consejo pueden ser representados por otros miembros de sus respectivos gobiernos

Cada land tiene por lo menos tres votos. Los landers de más de dos millones de habitantes tienen cuatro, los de más de seis millones de habitantes cinco votos.

Cada lander podrá enviar un numero de miembros igual al de sus votos. Los votos de un land podrán ser emitidos solo uniformemente y por los miembros presentes o sus representantes.

III.1.6 BELGICA:

La constitución de 1831 reformada el 5 de mayo de 1993 señala:

Artículo 1º : Bélgica es un estado federal compuesto por comunidades y regiones.

Artículo 2º: Bélgica comprende tres comunidades: la comunidad francesa, la comunidad flamenca y la comunidad de habla alemana.

Artículo 3º: Bélgica comprende tres regiones: la región valona, la región flamenca y la región Bruselas.

Artículo 4º. Bélgica comprende cuatro regiones lingüísticas: la región de lengua francesa, la región de lengua holandesa, la región de lengua alemana y la región bilingüe Bruselas –capital.

Artículo 67:

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72(hijos del rey), el senado estará compuesto por setenta y un senadores, de los que:

1º veinticinco senadores electos por votación directa por los ciudadanos por el colegio electoral holandés.

2º quince senadores electos por votación directa por el colegio electoral francés.

3º diez senadores designados dentro de sus miembros de la comunidad flamenca.

4º diez senadores designados dentro de sus miembros por el consejo de la comunidad francesa.

5º un senador elegido de entre sus miembros por el consejo de la comunidad germanófona.

6º seis senadores designados por los senadores mencionados en 1ºy 3º .

7º cuatro senadores designados por los senadores mencionados en los apartados 2º y 4º.

III.1.7 SUIZA:

La constitución establece:

Artículo 80. - El consejo de los estados se compone de cuarenta y seis diputados de los cantones. Cada cantón nombrará dos diputados, en los cantones divididos, cada medio estado elige uno.

Existe una gran discusión en Suiza porque algunas corrientes políticas no están representadas en los cantones. Para resolver el problema de infrarrepresentación de partidos como el socialista en el consejo de estado, se ha propuesto atribuir a cada cantón distinto, un número de representantes de acuerdo con su población o de reunir en el consejo de los estados a personas de gran prestigio y convertir a esta cámara en un legislativo de élites.

En suiza, el modo de elección de los representantes del consejo de los estados y la duración de su mandato está regulado por el derecho cantonal. En todos los cantones, los miembros del consejo de los estados son elegidos por el pueblo. Sin embargo, hasta fechas relativamente recientes, los representantes de dos cantones en el consejo de los estados no eran elegidos por el pueblo, sino nombrados por las autoridades cantonales. En todos los cantones excepto (Jura), la elección se realiza según el sistema mayoritario.

III.1.8 COMENTARIOS AL DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE SENADO:

Del análisis de los sistemas anteriores, encontramos que no hay un modelo único de senado en el ámbito mundial. Que las reglas para la composición, elección o número de los miembros de la cámara alta depende mas de tradiciones propias y factores nacionales que de cualquier tipo de mimetismo respecto a un modelo.

En cuanto a la composición o integración, en términos generales encontramos distintos tipos de cámaras altas:

- a) Un tipo de constituciones establece igual numero de parlamentarios por cada estado miembro, cualesquiera que sean las diferencias de las poblaciones, o de otra índole entre los mismos (Estados Unidos y países latinoamericanos de carácter federal).
- b) Senados que además del factor territorial, toman en cuenta las diferencias de población para asignar distinto numero de estados (Alemania y Austria).
- c) Senados que toman en cuenta además de los factores territoriales y de población, el factor étnico (Bélgica estado con federación distribuida en función a la composición lingüística y étnica).
- d) Senados que son integrados además de por representantes de los estados, por personalidades relevantes (Venezuela por expresidentes y Bélgica por miembros de la familia real).

Sobre el modo de elección o designación de los senadores también encontramos diferencias:

- a) Elección directa en países latinoamericanos, Suiza y Estado Unidos en la actualidad.
- b) Designación gubernativa y por poderes legislativos locales en países como Alemania, Austria y Rusia.
- c) Elección indirecta en países como Estados Unidos y Suiza en el pasado.
- d) Elección con sistema electoral mayoritario como Estados Unidos y Suiza.
- e) Combinación de sistemas de elección mayoritaria con sistemas proporcionales: Venezuela y Bélgica.

Existen otras diferencias; por ejemplo, en relación con el carácter de mandato, hay países como Alemania y Austria en donde sus senadores no tienen mandato representativo sino imperativo, y pueden ser libremente retirados por los gobiernos de las entidades locales. Otra diferencia importante tiene que ver con el poder que ejerce la cámara alta respecto de la cámara baja, es decir, federalismos simétricos o asimétricos.

De lo anterior queda claro que en la integración y composición de un senado pueden intervenir distintos sistemas electorales, representación senatorial de acuerdo no sólo con el territorio, sino con la población o con las etnias, representación de personalidades relevantes como los expresidentes venezolanos o los miembros de la familia real de Bélgica.

III.2 SITUACIÓN ACTUAL DEL SENADO

III.2.1 MARCO JURÍDICO DEL SENADO.

III.2.1.1 ARTICULOS 56,58,59,76,73,78,79 C.P.E.U.M.

CÁMARA DE SENADORES:

INTEGRACION.- La Cámara de Senadores se componen de cuatro representantes por cada Entidad Federativa, 2 electos bajo el principio de mayoría relativa, 1 para la primera minoría y 1 de representación proporcional, entendiendo a la República Mexicana como una sola circunscripción electoral (anteriormente tres electos por el partido mayoritario y un representante por la primera minoría); en total suman 128 Senadores, 4 por los 31 Estados y 4 por el Distrito Federal. (Art. 56 CPEUM)

no necesariamente

REPRESENTACIÓN MAYORITARIA.- Dos de los cuatro Senadores serán electos bajo el principio de votación mayoritaria relativa, debiendo registrar cada partido un listado con dos fórmulas de candidatos.

REPRESENTACIÓN DE LA PRIMERA MINORÍA.- Un senador de cada Estado será electo bajo el principio de la proporcionalidad y el escaño será entregado al Partido Político que constituya la primera minoría.

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.- La República Mexicana se ha constituido en una Circunscripción Electoral Nacional en la que 32 Senadores serán electos bajo el sistema de listas (a partir de la elección del 6 de Julio de 1997).

REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SER SENADOR: (Art. 58 CPEUM)

- Ser Ciudadano Mexicano en pleno uso de sus Derechos cívicos y políticos y contar con treinta años el día de la elección.
- Ser originario o vecino del Estado donde se postule.
- No pertenecer al Ejército, no ser Magistrado del Estado, Secretario o Subsecretario de la Federación o del Estado, no ser Consejero electoral, excepto que se separe del cargo 90 días antes de la elección. Ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, excepto que se separe dos años antes de la elección del cargo y, no ser Ministro de algún culto eclesiástico. (Art. 59 CPEUM).

REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.- No se permite la reelección en el Senado, excepto que habiendo transcurrido un período de 6 años, vuelva a postularse un ex Senador como Candidato; asimismo, no estar comprendido dentro de las incapacidades mencionadas en el párrafo anterior.

PRINCIPIO DE IRREGIBILIDAD RELATIVA.- Un Senador no podrá ser reelecto para el periodo siguiente inmediato, salvo pasado un término de 6 años, un Senador Suplente sí puede ser postulado como Candidato a Senador Propietario.

FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE SENADORES: (Art. 76 CPEUM).

Electorales:

-Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre una terna que someta a su consideración al Ejecutivo Federal y aprobar o rechazar la solicitud de licencia o renuncia de los mismos Ministros.

-Nombrar a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según ternas que se envíen por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

-Declarar desaparecidos los Poderes de un Estado, nombrando a un Gobernador Provisional, quien deberá convocar a las elecciones en los términos de las Leyes Locales. El nombramiento del Gobernador Provisional será hecho por la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado o de la Comisión Permanente, sobre la terna propuesta por el Ejecutivo Federal.

-Expedir la convocatoria respectiva a las elecciones extraordinarias que tengan por objeto cubrir los escaños vacantes de sus respectivos miembros.

Política exterior:

-Analizar la Política Exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base a los informes que presenten el Presidente de la República o el Secretario del ramo, rindan al Congreso.

-Aprobar a los Tratados Internacionales y Convenciones Diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

-Ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo Federal sobre los Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales.

Política interior:

-Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin el Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el Orden Constitucional mediante un conflicto de armas. El Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución Federal y a la Estatal respectiva.

Guerra:

-Ratificar los nombramientos de los jefes Superiores del Ejército y de la Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

-Autorizar al Ejecutivo de la Unión la salida de tropas fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por nuestro territorio y la estancia de escuadras de otras potencias por más de un mes en aguas mexicanas.

-Consentir al Ejecutivo Federal para que disponga de la Guardia Nacional, fuera de sus respectivos Estados, en la medida que sea requerida.

Jurado:

-Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicios políticos las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio del interés público, conforme al artículo 110 Constitucional.

Administrativas:

-Ratificar el nombramiento del Procurador General de la República que efectúe el Presidente de la República; los nombramientos señalado el presente trabajo que propone el Ejecutivo Federal del Senado y las Facultades administrativas comunes a ambas Cámaras, señaladas en el apartado de la Cámara de Diputados.

FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN:

Legislativas: (Art. 73 CPEUM).

-Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos; intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y las Leyes del Trabajo Reglamentarias del artículo 123 Constitucional.

-Emitir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar respecto de dicho ámbito, salvo en materias conferidas expresamente a la Asamblea de Representantes.

-Imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

-Para dictar Leyes, según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las leyes relativas al derecho marítimo y de guerra.

-Para reglamentar la Organización, Armas y Disciplina de la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes Oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos ordenamientos.

- Para dictar Leyes sobre Vías Generales de Comunicación y sobre Postas y Correos; sobre Uso y Aprovechamiento de Aguas de jurisdicción Federal.
- Reglamentar el establecimiento de Casas de Moneda, fijar las condiciones que éstas deban tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un Sistema General de Pesas y Medidas.
- Fijar las Reglas a que deba de someterse la ocupación y enajenación de terrenos Baldíos y el precio de éstos.
- Expedir Leyes de Organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicanos.
- Definir los delitos y las faltas contra la federación y fijar los castigos que deban imponerse.
- Expedir las Leyes que establezcan las bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de Seguridad Pública; organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública en el ámbito Federal.
- Expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- Establecer contribuciones sobre el Comercio Exterior; Aprovechamiento de los minerales e hidrocarburos dentro de nuestro territorio y en la plataforma continental; Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguros; Servicios Públicos Concesionados o explotados por la federación.
- Especiales en Energía Eléctrica, Producción y Consumo de Tabacos, Labrados, Gasolina y productos derivados del Petróleo; Cerillos y Fósforos; Aguamiel y Productos de su Fermentación; Explotación Forestal y Producción y Consumo de Cerveza. En los cuales las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de

acuerdo a proporciones que la Ley Secundaria Federal determine; las Legislaturas Locales fijarán los porcentajes que les corresponda a los Municipios respecto a la energía eléctrica.

-Legislar sobre las características y el uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacional.

-Expedir Leyes que establezcan la Concurrencia del Gobierno Federal, los Estados y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de Asentamientos Humanos, tratando de distribuir y conservar la riqueza en aras del beneficio social e imponiendo las modalidades que estime el interés público.

-Emitir Leyes sobre la Planeación Nacional del Desarrollo Económico y Social.

-Expedir las Leyes para la programación, Promoción, Concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las reformas al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

-Emitir Leyes tendientes a la Promoción de la Inversión Extranjera, Transferencia de Tecnología, y Generación, Difusión y Aplicación de los Conocimientos Científicos y Tecnológicos que requiera el Desarrollo Nacional.

-Expedir Leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de Protección del Medio Ambiente y Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico.

-Sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social.

-Dictar las Leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones

económicas correspondientes a ese servicio público, con la finalidad de coordinar y unificar la educación en toda la República.

-Para emitir todas las Leyes necesarias a objeto de realizar efectivamente las facultades anteriores y las concedidas por la Constitución Federal a los Poderes de la Unión.

Administrativas

-Para formar y admitir nuevos Estados en la Unión Federal.

-Solucionar definitivamente las controversias que surjan entre las Entidades Federativas, excepto que sean de carácter contencioso.

-Cambiar la residencia de los Poderes de la Federación.

-Establecer las bases sobre las cuales el Ejecutivo deba acordar un empréstito sobre el crédito de la Nación; aprobar los empréstitos y reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional. Todo empréstito deberá destinarse a ejecución de obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos, excepto las operaciones de regulación monetaria, conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Ejecutivo en “estado de excepción” o causa grave en que exista peligro de perturbación social de interés relevante que así lo amerite.

-Aprobar anualmente los montos de endeudamiento del Distrito Federal, debiéndose incluir en la Ley de Ingresos respectiva.

-Analizar el informe anual que envíe el Ejecutivo Federal sobre el Estado que guarde la Deuda Externa.

-Impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

-Crear o suprimir empleos públicos de la Federación y señalar aumentos o disminuciones en sus dotaciones.

-Establecer, organizar, y sostener en toda la República escuelas públicas, rurales, elementales, superiores, secundarias, profesionales, de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, de agricultura, de minería, artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás instituciones que contribuyan al incremento de la cultura de los habitantes.

Jurisdiccionales:

-Emitir Leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, dotados de plena Autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo normas para su organización, funcionamiento, procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

-Definir los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

-Conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los Tribunales de la Federación.

Guerra:

-Declarar la guerra, en vista de los datos que presente el Ejecutivo.

-Levantar y sostener a las Instituciones Armadas de la Unión; Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea nacionales y para reglamentar su organización y servicio.

Electoral:

- Conceder licencia al Presidente de la República y constituirse en Colegio Electoral para designar al Ciudadano que deba substituir al Ejecutivo Federal, sea con el carácter de Substituto, Interino o Provisional.
- Aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN: (Art.78 CPEUM)

JUSTIFICACIÓN:- Los períodos ordinarios del Congreso de la Unión son dos, uno inicia el primero de Septiembre y finalizará hasta el 15 de Diciembre y el otro a partir del 15 de Marzo, pudiendo prorrogarse hasta el 30 de Abril.

Entonces, quedaría acéfalo el Poder Legislativo Federal, si no se hubiere establecido la Comisión Permanente, la cual funcionará en los recesos del Congreso de la Unión.

COMPOSICIÓN.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión será integrada por 37 personas, de las cuales, 19 deberán ser Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras con sus correspondientes suplentes.

FACULTADES:

Legislativas: (Art.79 CPEUM)

-Recibir las iniciativas de Ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras para que sean despachadas de inmediato.

Administrativas:

Recibir la protesta del Presidente de la República.

Acordar propuestas de periodo extraordinario en el congreso.

Otorgar o negar la ratificación de las propuestas que realice el ejecutivo Federal en cuanto a nombramientos de Procurador General de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules y Militares.

Resolver las solicitudes de licencias de legisladores federales.

Guerra : Presentar el consentimiento para el uso de la guardia nacional ²⁵.

²⁵ Covarrubias Duenas José , Notas para un Curso de Derecho Electoral , U.P Y T.E.P.J.F. , Mexico,1997, Pag. 170.

III. 2. 2 LA POLITICA EN MEXICO Y LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD:

III.2.2.1 LA POLITICA Y EL CIUDADANO:

Para el objetivo de esta tesis es importante señalar la naturaleza política del hombre, para poder entender el origen de la representación política en México y así poder llegar a la conclusión de la crisis de representatividad política y de cómo ésta produce reformas constitucionales que alteran la esencia de instituciones jurídicas como el Senado.

El hombre es un animal político o social, aquél que vive aislado, o es un dios o una bestia, esto es, el hombre es un ser gregario por naturaleza, que vive en comunidad. (Aristóteles).

Pero a los hombres nos mueven las pasiones, los instintos y nuestras necesidades, las cuales pueden ser opuestas a las de otros individuos, producir colisiones de intereses y dejar paso a la anarquía; entonces se vuelve imprescindible la creación de acuerdos de paz, la defensa común, el intercambio de satisfactores, bienes y servicios y el desarrollo armónico y social de los individuos y de la colectividad en conjunto, creándose así el fenómeno jurídico.

Cuando las costumbres se hacen leyes, objetivando las representaciones colectivas, entonces es creado el estado, el ente con la fuerza suficiente para imponer un orden y motivar, a través de la coacción (Kelsen) a quienes quieran transgredir los ordenamientos jurídicos acordados por las mayorías.

De esta manera, los valores supremos de la equidad y la justicia son retomados por las mayorías y ellas deben participar en su consolidación y proyección hacia el futuro a través del proceso democrático, en el que se elijan los abanderados (representantes políticos) que proyecten los valores superiores de un contexto social dado.

La ciencia política o politología tiene por objeto el análisis de las condiciones del poder político, de sus formas concretas de manifestación y tendencias evolutivas, de esta forma la ciencia política es importante en el conocimiento del ciudadano porque en ella se estudian las relaciones del ciudadano con el poder público, la estructura institucional del poder público, el comportamiento político en especial el formamiento de la voluntad política de partidos y de la sociedad, así como las diferentes teorías políticas y de la praxis jurídicas²⁶.

La forma en que se constituye y transmite el poder público en occidente estriba en la representatividad popular realizada a través de la elección²⁷.

Los modos de concebirse, realizarse y ejecutarse la representación a través de la elección han sido tan variados, poliformes y complejos que en algunas ocasiones se ha llegado a trastocar el sentido más original de la institución republicana; *la participación de la ciudadanía en el ejercicio del poder publico y la toma de decisiones dentro de la sociedad a la que pertenece.*

²⁶ Abendroth W. Y Lenk K. , Introducción a la Ciencia Política , Anagrama , Barcelona , 1968 .

²⁷ Dice Duverger :La Elección es el procedimiento utilizado por las democracias liberales para la designación de gobernantes en oposición a la violencia , la conquista y la herencia , que son medios autocráticos .

La concepción más radical de la representatividad, es aquella en la que se pretende que todos los integrantes de una comunidad, participen directamente en los asuntos públicos, lo cual es imposible, sobre todo, si se trata de Estados de dimensiones considerables. , Por ello, de la fórmula de representación directa se ha desprendido una gama diversa de formas de elección, según sean las circunstancias en que se conciben, se legislan y se ejecutan las prácticas políticas, lo que nos da por resultado transformaciones peculiares en el tiempo y espacio en que se producen reformas constitucionales en materia electoral.

El núcleo básico de la representatividad, se encuentra en:

- a) Los ciudadanos: los cuales buscan elegir a un portavoz directo de sus intereses hacia el aparato gubernamental, que los ciudadanos tengan acceso, de manera equitativa al derecho de votar y que nadie tenga derecho de cuestionar la opinión pública manifiesta a través del voto.

- b) Las instituciones: conforman el bloque de las normas, organismos e instrumentos del Estado, así como el aparato gubernamental, factores sine qua none de estabilidad social y legalidad ²⁸ .

²⁸ Covarrubias Dueñas José y Covarrubias Flores Rafael , La Sociología Jurídica en México una aproximación , U.D.G. , Mexico,1997, Pags. 123-125.

A partir de la revolución francesa se establece el estado moderno, que bajo el principio de la legalidad ha regulado la transmisión del poder, estableciéndose y consolidándose hasta nuestros días el régimen de partidos, el parlamentarismo y la división de poderes, que en cada latitud adquiere un particular sentido²⁹.

De esta forma, a través de los partidos políticos los ciudadanos acceden al poder parlamentario mediante diversos sistemas de elección popular, cumpliéndose de alguna manera las bases del Contrato Social a través de elegir popularmente a sus representantes al poder público³⁰.

Desde el siglo XVII y hasta nuestros días, en Europa y América se han establecido diversas formas de elección, pero en todo caso, la elección popular es la piedra angular sobre la que se finca el acceso y el ejercicio del poder público en el estado moderno, aspectos claves sobre los que se desarrolló la representatividad política.

El establecimiento de un régimen democrático en nuestro país no ha sido una tarea pacífica, ha sido el resultado de luchas internas y externas por lograr, en primer termino, la equidad y la justicia social para el pueblo en su aspecto formal, para, en un segundo plano, trabajar, por las vías pacíficas en el constante mejoramiento de las condiciones de vida y el perfeccionamiento de las instituciones democráticas que hemos, nosotros los ciudadanos, elegido.

²⁹ Neuman Franz , Origen y desarrollo de los Partidos Políticos , S.E., 1980, Pag. 200.

³⁰ Rosseau Juan Jacobo , El Contrato Social , Porrúa , México, 1987, Pag. 67.

III 2.2.2 LOS PARTIDOS POLITICOS COMO VIA DE REPRESENTACION POPULAR.

En todo régimen democrático como ya lo hemos señalado, los partidos políticos tienen un importante papel, pues es por ellos que el Estado Moderno ha encontrado el mejor medio de representatividad política.

Este tipo de organización política social se ha formado en el mundo en los últimos cien años con excepción de los Estados Unidos de América, que antes de esta fecha ya tenía partidos políticos, pero este término señala DUVERGER, también fue aplicado en diversas etapas históricas como por ejemplo las facciones que dividían el poder en las repúblicas antiguas, los clanes de la Italia del renacimiento, a los clubes de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias en las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a las diferentes corrientes populares de las democracias modernas, aunque antes de 1850 no existían propiamente partidos políticos³¹.

El desarrollo de los partidos políticos se debe principalmente a tres factores:

El sufragio popular.

Las prerrogativas parlamentarias.

Los factores socio político de cada país.

Lográndose con esto que todos los países democráticos modernos tengan un sistema multipartidista o bipartidista.

³¹ Gómez Domínguez Gustavo, Tesis : Crisis de Representatividad en el Estado Moderno, U.D.G., Mexico, 1996, Pags. 455-456.

A) CONCEPTO DE PARTIDO POLITICO:

Podemos decir que un partido político es una agrupación o asociación de ciudadanos con ideas, perspectivas e intereses similares, y con un carácter general, que se organizan para promover la participación de sus miembros, convirtiéndose en representantes del pueblo, al acceder al ejercicio del poder público en los cargos de gobierno, e influir directamente o indirectamente en las decisiones que en el estado se tomen con el fin de resolver los diversos problemas que al Estado aquejan y siguiendo su proyecto político³².

La constitución de 1917 reformada hasta nuestras fechas señala en el titulo segundo capitulo i de la soberanía nacional y de la forma de gobierno, en su articulo 41 párrafo segundo, sobre los partidos políticos: “Los partidos políticos son entidades de interés publico; la ley determinará las formas específicas de su actuación en el proceso electoral...”³³, además su intervención en el proceso electoral está bien determinada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero ¿Por qué se señala a los partidos políticos como entes de interés público?. La respuesta está en que todo estado moderno democrático finca este sistema en los partidos políticos; son los medios para que los ciudadanos puedan llegar al poder público, se cumplan con los proyectos políticos de cada corriente, se canalice la voluntad del pueblo a través de los representantes populares. La característica de interés publico los hace similares a los ejidos o sindicatos por lo que el estado debe garantizar las condiciones para su desarrollo, así como la de propiciar y

³² Borja Rodrigo , Derecho Político y Constitucional , Fondo de Cultura Económica , Segunda Edición, México, 1992, Pag. 234.

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , Porrúa , México , 1998.

suministrar los elementos mínimos para su acción, asegurarles vida y concurrencia en el proceso político del país.

Pero ¿cuáles son las funciones de los partidos políticos?.

Sabemos que los partidos políticos tienen como objetivo estratégico el llegar al poder público, pero no es sólo llegar al poder por el poder, sino para realizar una serie de compromisos que deben de cumplir cuando lleguen. Es más, un partido político no sólo tiene obligaciones cuando llega al poder, sino como partido de oposición tiene un compromiso directo con el electorado que votó por él, el partido político debe ser el encargado de fiscalizar la actuación del gobierno y de aportar tanto críticas como opiniones al partido gobernante, este tipo de control existe en todo estado democrático con más de dos partidos.

Pero existe una crisis de representatividad política en nuestro sistema legislativo, pues debemos recordar que la imposibilidad de coordinar la voluntad de un gran número de ciudadanos en la toma de decisiones da origen a los partidos políticos, pero la verdadera razón de los partidos políticos es el pueblo que los constituye, es por ellos y de ellos; por eso no se debe de permitir que una vez que se llega al poder estos partidos cedan ante grupos de presión y dejen a un lado su verdadera función: la de encausar la voluntad popular y de olvidarse que son representantes del pueblo.

B) LA PARTIDOCRACIA.

¿Cómo es posible que existan en México grupos parlamentarios en las cámaras de Senadores y de Diputados que lo único que hacen es encausar sus propios intereses e ignorar la voluntad popular haciéndola a un lado?.

Si nos remontamos a las reformas de 1996 en lo que respecta al senado, nos podemos dar cuenta que fueron votadas sin ninguna objeción, que nos hace pensar esto ¿O eran propuestas de reformas estupendas como para que el pueblo ni siquiera fuera consultado o fue una decisión interna de los partidos ? . La palabra partidocracia puede sonar mal, pero es una realidad, los partidos políticos lejos de representar los intereses de los gobernados que los eligieron, optan por tomar mejores posiciones en la lucha por el poder.

¿Por qué se reforma el artículo 56 Constitucional y se aumentó el número de senadores de sesenta y cuatro a ciento veintiocho? .Esto tiene un fondo político partidista, el principio de representación proporcional que se le adiciona al artículo 56 de la C.P.E.U.M. por la que se aumenta el número de senadores de 96 a 128 (se agregan 32 senadurías por estado) rompe con el principio de representación territorial del senado. El senado fue formado para dar equidad a los estados con diferente número de habitantes, pero en esta reforma lo que se establece es que según la votación nacional emitida, cada partido podrá tener según sus listas plurinominales, más curules.

En esta reforma se hace visible la crisis de representación política del estado mexicano, un senador se supone que representa a su estado, va a ser elegido en las urnas por gente de su estado, que conoce y para que una vez que llegue al poder haga realidad los compromisos adquiridos durante su campaña conforme su plataforma política, por lo tanto ¿cómo es posible que esta reforma proponga treinta y dos senadores plurinominales?, ¿Estos representarán a los estados?, pero ¿qué identidad puede tener un senador electo por este principio con un estado? ninguna; además jamás se le consulta al pueblo que estos senadores tienen una dieta económica muy elevada que al final nosotros los ciudadanos sostenemos.

En conclusión la reforma del artículo 56 de la constitución federal tiene tres vicios:

Primero: Rompe con la institución jurídica y esencia democrática del senado, convirtiéndolo en un lugar sólo de espacios políticos.

Segundo: Rompe con la representatividad territorial del senado, pues está creado para representar a los estados o, diciéndolo de otro modo, a los ciudadanos de un estado.

Tercero: Produce una crisis de representación al romper con la identidad de los ciudadanos, con sus representantes y de éstos con las necesidades y la voluntad del pueblo.

III.2.2.3 REFORMA ELECTORAL CON REFORMA SOCIAL:

Reformar es volver a formar, rehacer, reconstruir un status, para, a partir de ahí, evolucionar hacia tiempos y espacios que le permitan a la sociedad crear la Institución social que se origina con motivo de una conciencia de necesidades comunes, valores afines y sentido de pertenencia y de comunión en los aspectos políticos, económicos y sociales; que si no es posible equilibrarlos, irrumpen revoluciones, que alteran la evolución de los individuos, conforme a su naturaleza humana. Somos partidarios de una revolución, pero de una revolución educativa, cívica, política que nos permita perfeccionar nuestras instituciones democráticas.

Sin embargo, la ley sólo trata de proteger intereses y valores de una cultura y época, los cuales, debido a otro tipo de intereses, pueden ser tergiversados y alterar la evolución que se haya trazado una sociedad a través de su constitución.

En este sentido nos podemos preguntar ¿puede existir una reforma electoral sin una reforma política, económica y social?

Pensamos que para plantearse una reforma electoral, se requiere interrelacionar los factores políticos, económicos y sociales que son causa y efecto de plasmar los máximos valores jurídicos a través de los cuales los poderes de facto se transformen en poderes de derecho y a partir de ahí la organización del aparato gubernamental legitimado en el ejercicio del poder y su transmisión periódica de manera pacífica.

Aparentemente, en estos aspectos, los mexicanos ya nos hemos puesto de acuerdo en nuestras leyes, pero en el fondo existen diferencias importantes.

Las fuerzas políticas del país, los poderes de hecho y de iure, nunca han colocado a nuestras normas constitucionales y de convivencia por encima de sus intereses de partido, grupos o individuos; lo que nos ha traído consecuencias funestas:

A partir de 1810 las guerras internas y externas manifiestan nuestra incapacidad para dirimir nuestras controversias políticas.

Dichas controversias o facciones plantean proyectos de país totalmente distintos y hasta contrapuestos, por los que no existen puntos de equilibrio a partir de los cuales se forme un modelo nacional.

Los intentos de construir el país a partir de la consagración de normas constitucionales no han conseguido que todas las fuerzas respeten dichos principios legales y bajo ellos dirimir las controversias y diferencias mirando en todo caso hacia los intereses nacionales y el principio de legalidad.

Señala SCHMITT, que la democracia no debe basarse en la libertad sino en la homogeneidad, porque si es heterogénea, los enfrentamientos de intereses entre los distintos grupos conducirán inevitablemente al dominio político de una clase sobre otra; así, los periodos de paz no son sino treguas para replantear las nuevas estrategias de ataque y se reanudan los ciclos de disputa del poder en perjuicio del desarrollo y perfeccionamiento de Aspectos sociales y económicos del pueblo³⁴.

Lo anterior se puede evidenciar en nuestro país con lo siguiente:

Hemos tenido actas, manifiestos, planes, exposiciones, pronunciamientos, peticiones, decretos, exaltaciones, dictámenes, artículos, proyectos, bases, circulares, convenios, leyes, cartas, instrucciones, representaciones, armijios, protestas, notas; lo cual nos refleja la gran inventiva que tenemos los mexicanos para no ponernos de acuerdo respecto de cómo nos vamos a gobernar, quienes, porqué el orden jurídico a seguir.

Sólo de 1808 a 1856 suman 1088 reformas y del período de 1857 a 1940 suman 585, que en total son 1673. Sobre el mismo tema desde 1941 a la fecha se establecen planes políticos, hoy planes nacionales de desarrollo (doce); los partidos políticos no se quedan atrás con más de cuarenta plataformas electorales y con más de treinta movimientos sociales.

³⁴ Covarrubias Dueñas José, La Sociología Jurídica en México , U.D.G., 1997, México, Pags. 123-125.

Lo más grave es que hemos sido intolerantes con nosotros mismos y estos planteamientos han nutrido exageradamente las constituciones y las leyes electorales que hemos tenido a lo largo de nuestra historia y cuyos costos sociales y económicos han sido bastante altos, pero, como también se puede apreciar, hemos cambiado las armas por las leyes y las instituciones, camino por donde debemos de seguir.

Los poderes formales ya constituidos también son reformados y en ocasiones hasta substancialmente; el congreso de la unión ha tenido nueve leyes orgánicas desde 1813 a 1995; el poder ejecutivo ha tenido más de diez leyes y reformas desde 1891 hasta 1996 y el poder judicial de la federación, a partir de 1917 se ha reformado casi en diez momentos.

A su vez, de estos poderes se desprenden los siguientes problemas:

Estamos evidenciando democracia versus partidocracia o bipartidismo versus partidismo.

Por otro lado, no existe igualdad entre los hombres y las mujeres; en la sociedad se agrava la inadecuada distribución de la riqueza material y cultural de nuestro país, y aún más, con los deformadores de la opinión pública, los medios de comunicación que en lugar de fomentar la educación cívica y el crecimiento de nuestra cultura electoral o el perfeccionamiento de los valores democráticos, se encargan de confundir al pueblo, desorientándolo.

Sólo cuando adquiramos valores cívicos y cultura electoral, la sociedad podrá hacer uso de instituciones políticas democráticas como para hacer reformas integrales a fondo donde todos participemos, tales procedimientos podrían ser la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito o la revocación popular. Con éstos podremos evitar reformas constitucionales como la del senado o cuando menos que se nos tome en cuenta.

CONCLUSIONES:

Primera : El Senado Mexicano surge del sistema federal, siendo en la Constitución de 1824 donde se contempla su verdadero espíritu. El senado es creado en razón de una inequidad de representación dentro del estado federal, al plantearse que los estados con mayor población tendrían un mayor número de representantes en el poder legislativo; por tanto con la instauración del Senado, los estados tendrían un representación igual, ya que esta sería en razón de territorio y no dependiendo del número de habitantes de cada estado.

Segunda : en un pacto federal como el realizado en México, la democracia logra su mayor objetivo al entender que el estado federal está formado por entidades federales, y que estos estados tienen intereses comunes, pero también particulares. Es en la figura del Senado, donde esta democracia encuentra su protección, ya que al haber representantes de cada estado en números iguales, como los son los senadores, los intereses de los estados están protegidos y en equidad respecto de otros con mayor población, por lo tanto el Senado es garante de el federalismo en México.

Tercera : La reforma del 22 de agosto de 1996, de nueva cuenta modifica la integración del Senado, con el ánimo de dar mayor espacio a las fuerzas políticas de oposición, pero con un alto costo. En efecto el artículo 56 constitucional indica que la cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales dos serán elegidos según el principio de representación mayoritaria y uno asignando a la primera minoría, y en cuanto a los treinta y dos senadores faltantes se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La reforma del artículo 56 constitucional padece del mismo mal que podemos encontrar en otros artículos constitucionales reformados. Se carece de un plan previo y consistente en el futuro del Estado Mexicano. Las reformas obedecen a intereses de coyuntura, producto de negociaciones políticas, además la reforma pone al descubierto las tensiones que aparecen en el escenario político, con motivo de nuestra lenta y gradual transición a la democracia, ya que la representación proporcional en el Senado como en la cámara de Diputados, expresa las inquietudes de la clase política más profesional de los distintos partidos políticos, para contar con espacios de participación, que no estén sometidos al control de las élites locales de cada partido o hasta al escrutinio ciudadano, sino que dependen básicamente de las burocracias nacionales y de las formaciones políticas, que son las que confeccionan las listas plurinominales.

En este orden de ideas, es aquí donde se pone al descubierto la verdadera intención de esta reforma, al buscar mayor representatividad en el Senado, pero no en beneficio de una mayor representación popular y más variada, sino como una partidocracia o democracia de partidos.

Cuarta : aunque la reforma de agosto de 1996 representa un avance en la democratización del país, en el deber ser de las cosas, donde la reforma fracasa, desde nuestro punto de vista, es en el alejamiento del ideal del Senado como cámara de representación de los estados. En este aspecto, creo que en México hemos estado abandonando el terreno para contar con un Senado similar al que puede tener un estado unitario o central, y nos hemos alejado del concepto de un senado dentro del sistema federal

Quinta : la reforma fue justificada en los motivos de los legisladores, argumentándose que los senadores no están vinculados con un mandato obligatorio a las entidades por las que son electos, ya que emiten su voto de manera individual y no por entidad; además las reformas constitucionales no solamente son aprobadas por el senado, sino por las legislaturas locales, por lo que tanto senadores como diputados tienen la misma naturaleza como representantes del pueblo mexicano.

Los motivos de los legisladores pueden ser refutados ampliamente y demuestran el esfuerzo por justificar sus barbaridades, mismos que a continuación se señalan:

Primero: el hecho de comparar el senado con los diputados y señalarlos como representantes del pueblo, no tiene nada que ver con que se apruebe el principio de representación proporcional, aquí quedan en descubierto los errores en que caen los legisladores la hacer reformas tan a la carrera y sin técnica jurídica.

Además, debemos de recordar que los senadores y los diputados sí son representantes del pueblo, pero unos en razón de los habitantes y los otros en razón de los estados.

Segundo: la justificación de que los Senadores emiten su voto de manera individual y no por entidad lo consideramos como una justificación sin fondo. Claro que los senadores emiten su voto particular al igual que los diputados, esto está totalmente entendido, no se conoce ninguna otra forma de votar más que particularmente; en conclusión, decir esto está de más.

Por otro lado decir que los senadores no votan por entidad, sería tanto como decir que la esencia del senado no existe, y que los mexicanos hemos estado en el error al votar por un candidato a senador, que una vez en su curul se olvida que vota por lo que representa y no por sus intereses o de los de su partido.

Tercero : el sostener que el Senado era una cámara de representación al igual que los diputados, debilita la posición del papel del senado como cámara garante del federalismo.

Sexta: Los Partidos políticos son entes de intereses público, ¿Qué significa que sean de interés público?, que son importantes para todos, que el estado debe de garantizarles el mínimo de protección y de recursos para que puedan subsistir, y que puedan así cumplir con sus objetivos.

Interés publico significa que son necesarios para todos, que son la única vía para ocupar cargos de elección popular, de ser gobernantes, por lo tanto debemos de plantearnos si los partidos políticos cumplen con sus objetivo, el de representar al pueblo.

Los partidos políticos son hechos del pueblo y para el pueblo, en ellos se coordinan las distintas opiniones e intereses en materia de política, pero desgraciadamente esta vía de representación falla. Un partido político en sus estatutos, declaración de principios y plataforma electoral plasma sus ideales, los cuales son llevados a la práctica cuando la población vota por ese partido, y sus candidatos se convierten en autoridades.

La crisis de representatividad existe cuando un partido político una vez que se convierte en gobernante, no representa los intereses de esa sociedad que votó, sino que sólo vela por sus propios intereses, dando lugar a la partidocracia donde está en juego la lucha de poder.

Un partido político que deja de representar los intereses de la población que votó por el, deja de cumplir con los fines que le son conferidos por la Constitución y deja de tener razón de existir.

Por esto, debemos de plantearnos que en México existe una crisis de representatividad política, lo cual nos lleva a reformas como la del 22 de Agosto de 1996, donde los intereses de la población no fueron tomados en cuenta, sino que fue producto de una negociación interpartidos donde la lucha por alcanzar el poder se hace visible.

Séptima : sabemos que una reforma política necesariamente traerá consecuencias sociales y económicas, y en este caso no es la excepción, el aumento en el número de senadores trajo un aumento en el presupuesto de la cámara de senadores, esto jamas fue consultado a la población. Si sacamos cuentas de 64 senadores más y cuanto perciben por mes, podremos entender que es bastante dinero y que nosotros la población sostenemos ¿qué no tendremos el derecho de opinar ?.

Octava: Los que dirigen los destinos sociales, a través del Estado, no pueden realizarlo de una manera ajena a los intereses de los gobernados, deben de ejecutar las tareas que benefician a la mayoría, sobre todo, a los más necesitados; entonces deben ser gobernantes los capaces de enfrentar los problemas de la colectividad, de no tener esa capacidad los gobernados, bajo el principio de legalidad y del derecho al voto, determinarán quienes serán sus dirigentes. Estos deben de ser capaces y tener experiencia en el ejercicio del poder público y no olvidarse que representan al pueblo y que gracias a él están ahí, con todo esto se puede lograr una eficaz representación política.

Novena: Las luchas políticas son luchas de intereses partidistas, el cambio de poder ya no es ajeno a la conciencia ciudadana como antes, cada vez mas interesada en los asuntos políticos del país, por ello los partidos políticos deben de estar por debajo de los intereses de la nación, plasmados en un orden legal.

Décima: Si queremos lograr reformas constitucionales pero de manera integral, no solamente en el aspecto político sino en el social y económico, deberíamos reglamentar los sondeos de opinión pública, instaurar el referéndum, la propuesta popular o el plebiscito, para que el día de mañana que se aproxime una reforma de esta magnitud, el pueblo pueda participar por lo menos indirectamente. Para que el pueblo logre este tipo de participación política, también es necesario el fomento de una cultura cívica política en toda la población, un buen paso sería reglamentar a los medios de formación de opinión política, como son los medios de educación y los de comunicación, para que tengan una participación productiva, sin inducción política y no destructiva, como los segundos han logrado en las últimas contiendas electorales.

Decimaprimera: La reforma del artículo 56 constitucional debe de ser replanteada, no es posible que se altere al Senado como institución de representación política y como garante del Pacto Federal, ya es tiempo de que los Mexicanos pongamos atención en leyes que son reformadas y que tienen gran impacto en la vida política del país, y además como militantes, simpatizantes o simples votantes vigilen a los partidos políticos para que nos representen, dejando atrás las luchas internas y externas de poder.

Decimasegunda: El gobierno como los partidos políticos deben de tener informada a la población de los procesos legislativos, agendas, trabajos e iniciativas de ley que se llevan a cabo, poco a poco los ciudadanos deben de tener una actitud más activa en cuestiones políticas, no es correcto quedarnos contemplando el trabajo legislativo que repercute directamente en nosotros y que no presionemos a nuestros legisladores para que trabajen, no es posible que pasen períodos activos de las cámaras discutiendo asuntos de trasfondo político y no aprueben una sola iniciativa.

Decimatercera: Un partido político debe de tener muy bien planteadas sus metas en materia de contienda electoral, sabemos que está hecho para ganar, a ningún partido político le gusta ser derrotado, pero la representación política no termina en las urnas. Un partido político debe de saber ser partido de oposición; aquí cumple con la representación política de la parte de la población que voto por él, debe de aprender a ser crítico de las actividades del partido oficial y fiscalizar sus actividades como contrapeso de poder.

BIBLIOGRAFIA :

- 1) Abendroth W. y Lenk k., Introducción a la Ciencia Política, editorial Anagrama, Barcelona, 1968.
- 2) Austin John, The Province of Jurisprudence Determined, London, Hart Edition.
- 3) Berlín Valenzuela Francisco, Derecho Parlamentario, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- 4) Borja Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1988.
- 5) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional, Tercera Edición Porrúa, México, 1979.
- 6) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana 1917, UNAM, Porrúa, México, 1980.
- 7) Carpizo Jorge, Estudios Constitucionales, UNAM, Porrúa, México, 1980.
- 8) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Porrúa, México, 1998.
- 9) Constitución Federal de Argentina, Brasil, Venezuela, Suiza, Federación Rusa, Bélgica y Alemania.
- 10) Constitución Política comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, TOMO 1, Porrúa, México, 1997.
- 11) Constitución Política de México, Porrúa, México, 1998.
- 12) Constitución Política Mexicana Comentada, UNAM, México, 1997.

- 13) Covarrubias Dueñas José, Notas para Curso de Derecho Electoral, UP y TEPJF, México, 1997.
- 14) Covarrubias Dueñas José y Covarrubias Flores Rafael, La Sociología Jurídica en México una Aproximación, UDG, México, 1997.
- 15) De Pina Rafael.
- 16) Gómez Domínguez Gustavo, Tesis: Crisis de Representatividad en Estado Moderno, UDG, México, 1996.
- 17) González Oropeza Manuel, Diccionario Jurídico Mexicano ,Tomo 4 , UNAM, Porrúa, México , 1997.
- 18) Guzmán Rodríguez José, El Federalismo en la Modernización y el Fortalecimiento de los Gobiernos Municipales, IAPQ, México, 1997.
- 19) Hamilton, Madison y Jay, El Federalista.
- 20) Heras Xifras Jorge, Curso de Derecho Constitucional, Bush , Barcelona , 1962.
- 21) Jellinek George, Teoría General del Estado, Buenos Aires, Albatros,1960.
- 22) Kelsen Hans, Teoría General del Estado,1970.
- 23) Kelsen Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, Tratado de Eduardo García Maynes, Tercera Edición, UNAM, México,1979.
- 24) Madrazo Cuellar Jorge, Diccionario Jurídico, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 1985.
- 25) Maquiavelo, El Príncipe, México, 1986.
- 26) Moliner María, Diccionario de Uso de Español, Gredos, Madrid, 1977.

- 27) Neuman Franz , Origen y Desarrollo de los Partidos Políticos, 1980.
- 28) Paz Joseph , The Concept of a legal System , Oxford Claredon press, 1970.
- 29) Reyes Heroles.
- 30) Rosseau Juan Jacobo, El Contrato Social, Porrúa , México , 1987.
- 31) Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1985.
- 32) Tena Ramírez Luis, Leyes Fundamentales de México, Porrúa, México, 1995.
- 33) Weber Max, Economía y Sociedad, Traducida de José Ma. Echeverría y Eduardo García Maynes, México, Fondo de Cultura Económica, 1944, tomo 1 y 2.

