POR UNA RACIONALIDAD ELECTIVA DEL CIUDADANO Y SU IMPACTO EN LA EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA FEDERAL

RATIONALE FOR AN ELECTIVE CITIZEN AND ITS IMPACT ON THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF THE FEDERAL EXECUTIVE FUNCTION

Alejandro Medina Pérez *

SUMARIO: Introducción; *I.- La falta de claridad y coincidencia en la elección del ciudadano respecto a las figuras ejecutiva y legislativa; A*.- La necesidad de gobernabilidad democrática; B. Las lecciones del sexenio 2000-2006; C.- Los desacuerdos entre los poderes Ejecutivo y legislativo en el periodo 2006-

* Doctor en derecho constitucional por la Universidad de Paris II Panthéon-Assas, profesor de tiempo completo, Coordinador de la maestría de Derecho con orientación en sistemas electorales y Miembro del comité doctoral en la Facultad de derecho y criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

2012:la etapa de las controversias constitucionales; *II.- Por la construcción de mayorías democráticas racionales;* A.- Una Cohabitación racional entre el Ejecutivo y el legislativo: La experiencia francesa; B.- La necesidad de separar en México, las elecciones del Presidente en relación a la Cámara baja; C.- Propuesta de reducción y ampliación de los mandatos del Presidente de la república y de los integrantes de la Cámara de diputados; Conclusiones; Anexo de Cuadros Fecha de recepción 08/01/2015. Fecha de aceptación16/02/2015.

Resumen: Esta investigación pretende realizar un diagnóstico del porque nos encontramos en una especie de impasse o de zozobra institucional ya que pareciera que las principales reformas que México necesita no se llevan a cabo, por la falta de apoyo del Poder legislativo federal hacia el Ejecutivo.

Abstract: This research aims to make a diagnosis of why we are in a kind of impasse or institutional anxiety as it seems that the major reforms that Mexico need not be conducted due to the lack of support from the federal legislative power to the executive.

Palabras claves: Ejecutivo Federal, ciudadano, elecciones.

Keywords: Federal Executive, citizen, elections.

Introducción

" En una democracia
el ejecutivo deja de ser autoritario
pero debe ganar en autoridad
mientras que los ciudadanos
deben exigir un mayor y menor
ejercicio de la autoridad
presidencial"
Carlos Fuentes
periódico reforma
13 febrero del año 2003.

Esta es una gran oportunidad para los que nos dedicamos a la investigación y docencia, el poder contribuir con soluciones prácticas desarrolladas a partir de un método específico y desarrollar desde esta trinchera académica, soluciones democráticas y obviamente legales y/o constitucionales en su caso, con visión práctica, que permitan la construcción de un Estado de derecho y un ejercicio racional de la función pública y particularmente de la función presidencial y su relación con el Poder legislativo en particular con la Cámara de diputados. Esta relación institucional entre ambos poderes ha sido en los últimos años, de amplios debates, discusiones y análisis respecto de cuáles deben de ser los alcances de sus atribuciones y facultades que permitan con ello, un mejor gobierno más eficiente y eficaz que sin perder la racionalidad de su función obtenga respuesta al anhelo de todos los mexicanos de mejorar sus condiciones de vida.

A manera de introducción quisiera empezar sosteniendo que México ha experimentado una revolución político electoral que se ha venido forjando en México a partir de 1977.

Esta revolución pacífica en materia político-electoral se destapa notoriamente a partir de 1997 en la que el partido dominante en aquella época (el Partido revolucionario institucional) pierde por primera vez la mayoría absoluta y el control de la Cámara de Diputados Federal. Este fenómeno electoral permite un aceleramiento en la búsqueda de un marco electoral que proporcione instituciones públicas cada vez más comprometidas con el desarrollo de una democracia electoral verdadera, auténtica y sustentable en el tiempo.

Es en ese desarrollo electoral, que la forma de gobierno presidencial comienza a ser motivo de análisis y de estudio a efecto de obtener de esta democracia electoral en vías de desarrollo, un ejercicio de la función ejecutiva cada vez más racional es decir, más apegada al espíritu y naturaleza de un régimen presidencial atemperado donde el equilibrio y colaboración entre los poderes públicos sea la constante y sirva de guía para un actuar más lógico más racional que se traduzca en bienestar de la ciudadanía.

Pasar de un esquema de Hiperpresidencialismo con partido dominante a un presidencialismo nuevo con alternancia en la primera magistratura del país ha provocado desde hace un buen tiempo, un aprendizaje rudo en ocasiones en exceso por parte de aquellos poderes legales y facticos antes sometidos oprimidos.

No ha sido este un tránsito fácil, lo mismo ocurre en las Entidades federativas donde el efecto de la alternancia todavía no ha sido muy bien apreciado como un elemento de racionalización o más bien como una etapa más en el camino de un régimen presidencial federal y estadual más equilibrado y sobre todo que es la parte más importante de este ensayo, involucrado en crear las condiciones necesarias de buena gobernabilidad y capacidad de respuestas por parte de quien ejerce la máxima magistratura del país a saber, el Presidente de la república.

Es así que esta investigación pretende realizar un diagnóstico del porque nos encontramos en una especie de impasse o de zozobra institucional ya que pareciera que las principales reformas que México necesita no se llevan a cabo, por la falta de apoyo del Poder legislativo federal hacia el Ejecutivo.

Múltiples voces de académicos se inclinan en señalar como un problema, la partidización de la vida democrática del país lo que sin lugar a dudas sectoriza el ejercicio de la función pública y en consecuencia, frena el desarrollo del país e impide a México, alcanzar su pleno desarrollo. La sociedad mexicana cada vez más demandante más informada más deseosa de percibir una gobernabilidad democrática que se traduzca en reformas que el país requiere y obviamente alcanzar los niveles de progreso y bienestar social, pendientes y anhelos perennes de todos los mexicanos.

Así en este escenario es en el que trataremos de responder a la pregunta inicial de esta investigación ¿Porque en México no se da a plenitud la posibilidad de que el titular del Poder Ejecutivo a nivel federal pueda responder a lo que prometió en campaña? Para responder a esta pregunta, es por lo que abordaremos de manera directa la hipótesis principal de este trabajo de investigación.

Así, en una primera parte analizaremos la problemática que es, la coincidencia de celebrarse el mismo día las elecciones federales muy particularmente la del Presidente de la República y la de la Cámara de diputados. Simultaneidad esta que provoca una confusión al ciudadano que le impide tener claridad absoluta al momento de decidir qué tipo de Presidente quiere tener es decir, o un Presidente con apoyo del Congreso o simplemente un Presidente sin el apoyo mayoritario de este.

Para explicarlo de otra manera, el ciudadano no cuenta, con una medida de tiempo suficiente para establecer una elección que permita otorgar al ejecutivo Federal la posibilidad de contar con una mayoría que le permita responder a lo prometido en su campaña electoral es decir, el poder implementar los programas gubernamentales que ofreció. La razón es muy simple: La esa falta de claridad electiva que no tiene el ciudadano en virtud de darse las elecciones presidenciales y de renovación del Congreso exactamente el mismo día.

El ciudadano no tiene obtiene de esta confusión del sistema electoral, una gobernabilidad democrática deseable que permita al país avanzar de manera democrática hacia una función ejecutiva eficiente y eficaz basado en la construcción de mayorías suficientes para poder gobernar.

Por otra parte en un segundo momento de esta investigación analizaremos justamente esa necesidad de construir instituciones democráticas racionales que permitan justamente el implementar los programas de gobierno que el Presidente de la República promete en una campaña electoral.

Para dar cuerpo a esta problemática haremos un diagnóstico utilizando un método comparativo y cronológico para inmiscuirnos en el ámbito federal muy particularmente en las últimas dos administraciones federales de 2000-2006 encabezada por el entonces Presidente Vicente Fox Quesada y por otro lado la administración 2006 -2012 cuyo titular fue Felipe Calderón Hinojosa para establecer una especie de diagnóstico que corrobora nuestra problemática.

El objetivo de dichas comparaciones cronológicas es para ejemplificar y probar la necesidad real de contar con un ejecutivo Federal que desde el inicio de su mandato, cuente con el apoyo del Congreso Federal efecto de poder desarrollar a plenitud, toda la planeación y posterior implementación de los programas de gobierno prometidos por éstos en campaña. La similitud en los escenarios que se encontraron ambas gestiones presidenciales al inicio de sus mandatos son el motivo principal para encontrar soluciones prácticas y reales que permitan primeramente la racionalidad electiva del ciudadano para con ello encontrar elementos sólidos de gobernarse democrática que permiten la racionalidad y el pleno desarrollo de la función presidencial y establecer de la misma manera una coincidencia de mandatos que permita mayor solidez y coherencia a la función presidencial.

Para ello haremos uso de un método comparativo para estudiar la experiencia francesa de la V república y muy particularmente aquella, emanada de la reforma constitucional del año de 2000 en la que se establece la reducción del mandato presidencial con el llamado Q*uinquenato.*

Esta reducción del mandato presidencial de 7 a cinco años se adoptó como una de las medidas para racionar la función ejecutiva estableciendo una coincidencia de mandatos presidencial y legislativo aunado a una separación de las elecciones presidenciales en relación con las del legislativo a efecto de construir mayorías estables y sobretodo de una racionalidad en el ejercicio de la función presidencial.

El gran objetivo de dichas reformas fue el de justamente permitir al ejecutivo poner en marcha los programas de gobierno que prometió durante su campaña presidencial, y con ello darle racionalidad seguridad y certeza al ciudadano de que quién conducirá los destinos del país lo hará implementando y proponiendo todas aquellas reforma legales y/o constitucionales para darle forma y cuerpo normativo a los programas y planes de gobierno que fueron prometidos en campaña y que lo llevaron a ser electo para conducir la máxima magistratura de un país.

Para ello analizaremos la problemática inicial que representó para esta reforma francesa el fenómeno denominado la *Cohabitación*, que no es otra cosa que la coincidencia de un Presidente de la república de una fuerza política, y un Primer ministro de una fuerza política contraria al Presidente.

Fenómeno este que evidencia el bloqueo de iniciativas de ley ya que al ser el Primer ministro surgido de la mayoría instalada en el Parlamento opuesta al Presidente como sucedió en el caso francés, se evidenció durante tres periodos de cohabitación un bloqueo sistemático a las iniciativas del Presidente de la republica reduciendo su campo de acción en detrimento de una racionalidad de la función pero sobre todo de la imposibilidad por parte del Presidente, de poder responder a lo prometido en campaña.

Por lo anterior, veremos cómo esto fue resuelto con la instauración del *Quinquenato* y la separación de elecciones para el Presidente de la República y el parlamento.

Una vez analizado el caso francés, en una última parte de esta investigación llevaremos a cabo una propuesta de modificación constitucional y legal que permita establecer esa separación de fechas que permitan poner en marcha un presidencialismo nuevo renovado que tenga como base, mayorías estables que permitan alcanzar una gobernabilidad democrático y sobre todo una claridad para el ciudadano para que éste pueda escoger racionalmente dentro de un marco democrático pleno, lo que crea conveniente para el país con una visión integral de las implicaciones en su elección. Al elegir primero a su Presidente y posteriormente decidir si le otorga o no una mayoría en la Cámara baja.

Parte I

La falta de claridad y coincidencia en la elección del ciudadano respecto a las figuras ejecutiva y legislativa

A.- La necesidad de gobernabilidad democrática

Como definición, estaríamos de acuerdo con la que nos proporciona Jaime preciado, quien establece una definición lo siguiente: *en el análisis de los procesos de desarrollo, la ciencia sociales dando origen a los enfoques divergentes en primer lugar, es aquello que se conoce como la* ***governance theory****, que es aplicada a los asuntos del "Buen gobierno", bajo criterios eminentemente relacionados con la eficacia administrativa de las políticas públicas en la escala nacional, o con el desempeño institucional en los asuntos relativos a la política económica y a la inserción nacional en el mercado global. Las escalas de actuación de este concepto van de la dimensión local hasta la supranacional y la gobernabilidad global, pero otorgando un peso decisivo a la dimensión del Estado nacional. En segundo lugar, el término* ***gobernabilidad democrática*** *ha venido haciendo peso mayor en la discusión relacionada con las ciencias sociales en general. Si bien sus preocupaciones son similares a las de la teoría del governance, su propuesta metodológica supera los asuntos de dirección de gobierno e incorpore el tema de la participación ciudadana, de la llamada sociedad civil, de las redes de intereses estratégicos agrupados e instituciones o en flujos organizativos que apenas prefigurar instituciones, como es el caso de las relaciones públicas no gubernamentales*[1].

Es importante señalar que en México la gobernabilidad democrática estuvo apoyada fundamentalmente en la estructura de un sistema de partido dominante, en el cual el PRI partido que se erigía cómo eje principal sobre el cual giraban los principales controles que permitían una gobernabilidad relativa y suficiente para poder responder a las necesidades mínimas de gobierno necesarias para implementar cualquier política pública.

Así, desde 1929 1997, el sistema político mexicano encontró siempre soluciones prácticas y eficientes para armonizar las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder

[1] Preciado Jaime Coronado, la Gobernabilidad democrática en el México post-priista, en Mesa redonda Gobernanza y Gobernabilidad democráticas en México, http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm

legislativo lo que permitió en este periodo que los presidentes de la República encontrarán siempre apoyo en el poder legislativo para la aprobación de las iniciativas presentadas por el Presidente que en teoría, formaban parte de la planeación gubernamental de todo un sexenio.

Lamentablemente para el partido en el poder este modelo de partido hegemónico o dominante empezó a perder su vigencia y empezó a ser notoriamente manifestado la necesidad de un cambio estructural en el sistema político mexicano.

Elementos como el grado de la corrupción y la falta en síntesis de una democracia electoral real fueron minando la confianza del ciudadano en el sistema electoral de nuestro país. Es por lo anterior que el modelo político tuvo que ser reformado y así en 1996 se lleva a cabo la reforma política constitucional que impulsa el presidente Ernesto Zedillo y que alcanza con el acuerdo de los partidos políticos representados en el Congreso de la unión una gran reforma llamada definitiva para lograr el desarrollo transparente y confiable en un entorno de equidad de las elecciones federales del 6 julio 1997 como también de comicios locales celebrados en diversos estados de la República.

Es en 1997, la fecha en la cual el partido dominante pierde por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de diputados lo que implicó, una nueva relación entre los poderes ejecutivo y legislativo ya que se configuró en esta legislatura, una mayoría opuesta al partido del Presidente de la República y por ende todas aquellas iniciativas propuestas por el Presidente de la República ya no podían ser aprobadas con la facilidad de antaño. De hecho, durante la segunda mitad de este sexenio obligó a los mandatarios federales posteriores a depender de la voluntad de los legisladores de oposición ya que el presidente Zedillo y esta pluralidad en el Congreso que le fue contraria los llevó a tener sólo una controversia constitucional que resolver la suprema corte de justicia de la nación.

Sin embargo es importante señalar que como se trataba de una elección intermedia en la gestión del presidente Zedillo, no fue posible advertir un viraje excepcional en las

políticas implantadas por el presidente Zedillo al inicio de su gestión ya que en el efecto o mayoritario que le alcanzó para ganar las elecciones de 1994 el Presidente Zedillo obtuvo también una mayoría de su partido en la Cámara baja lo que le permitió adoptar todas las medidas conducentes para implementar su programa de gobierno aún y a pesar de la grave crisis económica que se presentó al inicio de su gobierno[2] .

Pero es necesario remarcar que es en esta etapa en la que se observa una clara tendencia a la necesidad de negociar entre los partidos políticos desde la Cámara baja Federal todos los proyectos de ley incluidos los del ejecutivo Federal para qué sean aprobados. En esta etapa, el presidente Zedillo negocia hasta el final de su mandato para qué esencialmente el tema presupuestal transite por buen rumbo y aquellas grandes reformas quedan así planteadas y postergadas para mejores momentos.

En el año 2000, los mexicanos asistimos a un evento político extraordinario, la interrupción por primera vez desde 1929 del triunfo de un candidato del PRI, o de sus otras denominaciones anteriores a la presidencia de la República.

Esta interrupción trajo consigo la alternancia política que permite el arribo a la presidencia de la República de licenciado Vicente Fox quien triunfa de manera holgada seguido de una campaña en la cual obtuvo un importante apoyo de la población aparentemente decepcionada desgastada de los presidentes de la República emanados del Partido revolucionario institucional.

De ahí que comienza hablarse de un bono democrático a la figura de Vicente Fox o de un bono de confianza que deposita la ciudadanía en favor de este con esperanza de encontrar en su persona es llamado cambio que requiere la sociedad mexicana.

Sin embargo la falta de claridad que presenta el sistema electoral mexicano en el que coinciden exactamente el mismo día la elección de Presidente de la República y del

[2] Esta grave crisis económica se presentó por el llamado error de diciembre en el cual el recién estrenado gobierno del presidente Ernesto Zedillo tuvo que devaluar la moneda nacional para hacer frente a la inestabilidad del peso mexicano.

Congreso de la unión, impiden el ciudadano otorgarle a plenitud como ocurre con el caso que acabamos de analizar de la República de Francia, en el que el presidente obtiene el "efecto mayoritario" en razón de la realización de las elecciones legislativas unas pocas semanas después a la elección presidencial.

En México las reformas constitucionales y legales de 1996 no permitieron la separación de las fechas de estas elecciones con lo que el Presidente Fox si bien es cierto obtiene un importante triunfo en las urnas en el año 2000 y permitirle el gozar de la confianza ciudadana hacia su persona y a sus planes y proyectos, estos no pueden ser materializados en reformas constitucionales y legales que permitan dar cuerpo y sentido lógico y racional a lo prometido en campaña por el presidente Vicente Fox.

En México, las victorias sin interrupción del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en las elecciones para designar Presidente de la República han contribuido ciertamente al establecimiento de un régimen semi-autoritario.

Para establecer un régimen creíble la condición necesaria suponía posicionar al país en un modelo democrático real es decir, que haya una alternancia en el poder más o menos regular. En nuestra opinión la condición necesaria para entrar de pleno derecho en un modelo democrático pasa por la necesidad de que un partido diferente al PRI gane las elecciones presidenciales en México.

Ciertamente las elecciones será desde 1997, contribuyeron en gran medida hacer avanzar al país a una verdadera democracia y a restablecer los contrapesos en la Cámara baja Federal al establecerse una pluralidad política inédita sin embargo, la elección de un Presidente de la República perteneciente a un partido diferente que el PRI, es la condición indispensable para avanzar hacia la racionalización del régimen.

Como lo escribe Magaly Modoux "La elección de Vicente Fox como Presidente de la República es en sí misma una ruptura en la historia política de México, una revolución pacífica que tendrá una influencia directa en la razón futura de las fuerzas políticas del

país y que marcarán sin lugar a dudas una nueva relación entre los pobres públicos de la nación notablemente con el Poder legislativo”[3].

B. Las lecciones del sexenio 2000-2006

En julio de 2000, México refleja una gran madurez política en la medida en la que la victoria Vicente Fox en la elección presidencial es inmediatamente aceptada por la totalidad de los actores políticos así como por el Partido de la revolución democrática (PRD) que había ciertamente cuestionado los resultados electorales tanto en 1988 como en 1994. También, se da un reconocimiento inmediato por parte del Partido Revolucionario Institucional y sobre todo por el Presidente de la República, situación inconcebible años atrás.[4] La alternancia así tiene lugar, en paz y tranquilidad en el marco institucional idóneo y contribuye también, que los partidos políticos el ejército, y la sociedad civil no se oponen al veredicto que arrojan las urnas lo que tiene como resultado que los dos Presidentes: el Presidente electo y el Presidente en funciones anuncian la voluntad conjunta de colaborar para garantizar la estela política y la continuidad administrativa Institucional. La derrota del PRI, es clara ya que Vicente Fox tiene un porcentaje de seis puntos más que su adversario directo Francisco Labastida Ochoa (PRI) ver cuadro 1(Ver anexos de cuadros).

Estos resultados advierten que una de las fuentes más importantes del desarrollo desorbitado de los poderes meta-constitucionales del Presidente de la República ha

[3] Modoux, Magali, “La victoire de Vicente Fox a l´élection presidentielle de julliet 2000”, artículo incluido en Problemes de l´Amerique latine, No. 40, Paris, janvier-mars 2001.

[4] Al cierre de las elecciones del año 2000 el mismo día (2 julio) el Presidente de la República Ernesto Zedillo anuncia, sin esperar el resultado final del escrutinio, la victoria de Vicente Fox en la elección presidencial este acto inédito sorprende incluso a miembros distinguidos del Partido Revolucionario Institucional.

sido desmantelada con la derrota del PRI y la pérdida de la presidencia de la República[5] es decir que los lazos estrechos entre el PRI la presidencia se rompen por vez primera así, asistimos al fin de los poderes meta-constitucionales del Presidente de la República en su carácter de jefe de facto del PRI quien controlaba su partido político, al poder legislativo Federal y local así como los gobernadores de las Entidades federativas y a los funcionarios públicos de la administración Federal. Está racionalización política del régimen presidencial será consecuencia y el resultado más nítido de la evolución en la racionalización electoral.

Esta llegada histórica de Vicente Fox a la Presidencia de la República tiene de igual manera repercusiones en las elecciones federales concernientes a la renovación de la Cámara de Diputados Federal así como en el Senado de la República. Estas elecciones tienen lugar al mismo tiempo que las presidenciales y cambian de una manera importante la fisonomía del paisaje político del país y aportarán un nuevo equilibrio en las relaciones de los poderes públicos muy especialmente entre el Poder ejecutivo y el Poder legislativo. Como lo escribe José Luis Prado Maillard, se trata del equilibrio o del despertar del Congreso que había sido ya percibido a raíz de la renovación de la Cámara de Diputados Federal en 1997[6].

---

[5] , http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm. "Los poderes meta constitucionales del presidente de la República" es una expresión que utiliza en múltiples ocasiones Jorge Carpizo en la obra citada. Carpizo precisa, las atribuciones del jefe del Estado en su carácter de jefe del PRI, poderes como el control del Congreso que se da a través del nombramiento de los candidatos a los cargos de diputados y senadores así como la nominación también a las candidaturas de gobernadores de las entidades relativas. El presidente se convierte de este hecho en el gran elector. Jorge Carpizo explica que en razón de estos nombramientos aquellos que son electos deben ser fieles y leales al Presidente en turno ya que éste es quien nos propone y si quieren continuar su carrera política es necesario obedecer sin réplica al Presidente de la República.

[6] Prado Maillard José Luis, "Le Mexique sous un nouveau contexte, les rapports entre les pouvoirs politiques de l´union" These de Doctorat en sciences politiques, Université de Paris 1 Panthén-Sorbonne, Paris, 2001, pp.342-365.

Los resultados de las elecciones de julio de 2000 son contrastantes: la victoria de Vicente Fox no se traduce en un apoyo al Partido Acción Nacional en la Cámara baja partido, que se presenta como la principal fuerza política de la alianza por el cambio. La derrota histórica del PRI, sin dejar de ser representativa es relativa en la idea de que este partido conserva el primer lugar en sufragios obtenidos, de candidatos electos y de población gobernada a nivel nacional, el PRI conservará la mayoría relativa en la Cámara diputados con 211 de 500 de estos, mientras que el PAN obtiene 206 curules.

Esta nueva distribución confirma la evolución de la democracia electoral y asegura la construcción de una nueva relación entre Poder legislativo y el Poder ejecutivo. Para comparar lo anterior es interesante ver la composición de la Cámara diputados entre 1997 -2000 y la de 2000- 2003 reflejada en el cuadro 2 (Ver anexo de Cuadros).

La reforma al Senado de la República permite de igual manera, el reforzamiento de la pluralidad política presente ya en la legislatura precedente sin embargo, como en las elecciones para la renovación de la Cámara de Diputados el Senado, no es favorecido tan ampliamente la intención del voto en favor del PAN como sí sucede en la elección de Presidente de la República. Así entonces el Presidente Fox y su partido se encuentran frente a un Congreso adverso donde las negociaciones políticas son necesarias para lograr el desarrollo del programa de gobierno del Presidente muy especialmente en materia presupuestal para comprender de una mejor manera esta nueva distribución en el Senado de la República podemos comparar las dos últimas legislaturas las de 1994/97-2000 y la de 2000-2006 reflejada en el cuadro 3 (Ver Anexo de cuadros).

Vicente Fox entiende, que es necesario buscar nuevos esquemas que permitan en la pluralidad política crear las condiciones de gobernabilidad mínimas para hacer realidad su idea de *cambio, que fue el estandarte de su campaña presidencial, unificando corrientes políticas para poder gobernar.*

Con esa estrategia es que anuncia su intención de buscar la presidencia de la República, asumiendo una posición *consensual* que le permite separarse de los partidos políticos tradicionales, muy especialmente del partido político que lo apoyó anteriormente: el Partido acción nacional (PAN).

Vicente Fox crea un movimiento llamado "amigos de Fox" teniendo como objetivo principal poseer una estructura propia independiente ajena a algún partido político que podría ser definido por la teoría política como movimiento "atrapa todo"[7]. El movimiento buscaba posicionarlo como un “Outsider” de la política mexicana, tomando el modelo adoptado por Alberto Fujimori en Perú, con la organización "cambio 90”. La única diferencia en relación a Perú fue que una vez que Fox gana las elecciones, desaparece este movimiento.

Vicente Fox, a partir de que anuncia su intención de buscar la presidencia de la República, asume esta posición *consensual* que le permite separarse de los partidos políticos tradicionales, muy especialmente del partido político que lo apoyó anteriormente: el Partido acción nacional (PAN). Fox crea así, un movimiento llamado "amigos de Fox" teniendo como objetivo principal poseer una estructura propia independiente ajena a algún partido político. El movimiento buscaba posicionarlo como un “Outsider” de la política mexicana, tomando el modelo adoptado por Alberto Fujimori en Perú, con la organización "cambio 90”. La única diferencia en relación a Perú fue que una vez que Fox gana las elecciones, desaparece este movimiento.

Todos los cambios aquí descritos indican una transformación del Congreso de la unión hacia un pluralismo político. Lo que significa que no habrá más un solo partido político que domine esta cámara, y de ahora en adelante coexisten varios partidos que pueden eventualmente hacer que la balanza se incline de un lado al otro haciendo o prevalecer, sus intereses propios como partidos políticos así como la defensa de sus programas y

[7] Offerle Michel, “ Les partis politiques”, Presses Universitaires de France, Que sais-je?, 3eme edition, Paris 1997. Los partidos "atrapa todo" son de igual manera nombrados "catch all partys” o “partis de rassamblement”. Para el autor, estas definiciones permiten actualizar la clasificación de los partidos políticos hecha por Maurice Duverger y de romper con las categorías tradicionales de clasificación: se sustituye a los partidos "de integración individual" en vías de desaparición y a los partidos "de integración de masas" fundadas en clasificaciones de clases y en vías de reconversión, haciendo caso omiso de la ideología y buscan unir gracias a la promoción de objetivos consensuales para lograr un gran número de lectores.

porque no, lograr negociaciones para la adopción de leyes y modificaciones a estas más próximas de los intereses de la población.

Se trata desde nuestro punto de vista de una racionalización entre los poderes públicos es decir estos se adaptan a la lógica de la separación de poderes entre el poder ejecutivo y el poder legislativo y el respeto institucional entre ellos.

El artículo 88 de la Constitución federal, dispone que el Presidente de la República, no pueda abandonar el territorio nacional sin autorización previa del Congreso o de la Comisión permanente.

Esta autorización es una de las armas de las cuales dispone el Congreso para controlar al Poder ejecutivo[8]. En el periodo denominado "del PRI"[9] Esta era un arma constitucional en desuso, habida cuenta que el Partido Revolucionario institucional el PRI, (el Partido del Presidente la República dominaba ampliamente al Congreso de la unión). La alternancia provocada por la elección presidencial del año 2000, comienza a llevar cambios en ciertos procedimientos, los cuales anteriormente eran fáciles de llevar a cabo. Un ejemplo de esto, es precisamente la obtención del permiso por parte del Congreso para permitir al Presidente de la República abandonar el territorio nacional para acudir al extranjero en algún viaje oficial.

En esta transición política asistimos al redescubrimiento también, de las atribuciones que la Constitución otorga a los poderes públicos así, la confusión y la sorpresa y en ocasiones la incomprensión, a una negación de este tipo (de no permitir que el Presidente salga del país), son presentes en este nuevo contexto[10].

---

[8] Ver Huerta Ochoa Carlos, mecanismos constitucionales para el control del poder político, Universidad nacional autónoma de México (UNAM), 2eme edición, México 2001, p.135.

[9] Este periodo lo podemos ubicar como aquel está ubicado hasta antes de las elecciones presidenciales del año 2000 en el que el Presidente de la República pertenecía siempre, al Partido revolucionario institucional (PRI).

[10]Esto se debe por el hecho de que los grupos parlamentarios del Partido revolucionario institucional (PRI) del Partido de la revolución democrática (PRD) y del Partido verde ecologista Mexicano (PVEM), decidieron negar la autorización del Presidente Fox para llevar a cabo un

Sin embargo, podemos constatar que en este nuevo contexto democrático, la separación de los poderes juega de nuevo su rol inicial.

Así, el Congreso rechaza el Presidente de la República la autorización para un viaje oficial a Canadá que había estado previsto con anticipación lo que provoca la inconformidad del Presidente quien de manera inédita y extraña a esta disposición proponiendo reformas al artículo 88 de la Constitución para suprimir esta atribución legislativa. Sin embargo, reconoce al mismo tiempo que "la última palabra referente a la autorización de viajes al extranjero del presidente de la República es de dominio exclusivo del Congreso"[11].

C.- Los desacuerdos entre el poder Ejecutivo y el legislativo en el periodo 2006-2012

Las elecciones presidenciales del año 2006, fueron significativas por qué se trataba de atestiguar, si el Partido acción nacional podía retener o no la presidencia de la República y evidentemente ver si podía este mismo partido obtener una mayoría suficiente en las mismas elecciones para tener un mayor control de la actividad legislativa.

Finalmente, el Partido acción nacional retiene la presidencia de la República en favor de su candidato Felipe Calderón Hinojosa, pero en esta ocasión con un margen muy estrecho respecto a la segunda posición encabezada por Andrés Manuel López Obrador del Partido revolución democrática.[12]

---

viaje oficial de negocios a Canadá provocando la ira manifiesta del Presidente Fox, que se transmite en diversos medios de comunicación.

[11] Ver yahoo! noticias-México, publicado el 11 abril del año 2002 en el sitio de Internet http://mx.news.yahoo.com/020411/26/ao31.html.

[12] Los resultados oficiales de la elección presidencial del año 2006, arrojó una victoria por un margen de votos muy estrecho (0,56%) en favor de Felipe Calderón Hinojosa del Partido acción nacional frente al candidato del Partido de la revolución democrática Andrés Manuel López

Aunado a lo anterior, el Partido acción nacional no alcanza obtener las mayorías en la Cámara de diputados y tampoco en el Senado la República, quedando a favor del Partido Revolucionario institucional lo que permite, repetir el escenario adverso con el que se enfrentó el presidente Vicente Fox al inicio de su mandato presidencial.

Esta cruda realidad política en contra del Presidente Calderón, tuvo efectos que vamos a analizar en este apartado en el que si bien el Presidente pudo obtener un porcentaje de mayor efectividad en lo que se refiere a la aprobación por parte del poder legislativo de las iniciativas presentadas por el ejecutivo, veremos cómo aquellas reformas consideradas las más importantes no pudieron transitar por acuerdos entre los grandes partidos en detrimento de los planes y proyectos del Presidente Calderón.

Así el apartado referente en el que se logró una etapa de controversias constitucionales entre los poderes ejecutivo y legislativo el sexenio del Presidente Calderón.

Es pertinente recordar que las controversias constitucionales, son juicios que se promueven ante la Suprema corte de justicia de la nación, cuando se suscitan conflictos entre los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial o niveles de gobierno federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal, por la invasión de esferas de competencia contra de la constitución política de los Estados Unidos mexicanos.

Es decir, para que proceda la controversia, es necesario que el ámbito de competencia de quien promueva el juicio, se vea afectado por un acto concreto o una disposición de carácter general por ejemplo, una ley, un reglamento o un decreto, excepto las de materia electoral que sea contrario a lo que dispone la Constitución Federal[13].

Por ello, es importante precisar que durante el mandato del Presidente Calderón, se estableció un récord de controversias constitucionales ya que mientras senadores y diputados federales emprendieron nueve controversias constitucionales en contra del ejecutivo su cargo (se desistieron de una solamente) Calderón presentó tres de estas,

---

Obrador. Victoria que fue avalada por el Tribunal electoral del Poder judicial de la federación el 05 de septiembre de 2006.

[13] Los medios de control de la constitucionalidad, Dirección general de la coordinación de compilación sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, primera edición, México 2002 y segunda reimpresión marzo del 2004.

de las cuales se desistió finalmente de dos y en la última de ellas que se refiere la ley General de víctimas la dejó como pendiente a resolver por el futuro Presidente de México.[14]

El uso Veto de bolsillo.- El *Veto de bolsillo* es una figura contemplada en la Constitución federal que permite al Presidente de la República retrasar la promulgación y/o publicación de una ley que le sea presentada para su aprobación a efecto de reportarla hasta el siguiente del periodo de sesiones.

De esta manera el Presidente Calderón responsabilizó tanto a senadores como a diputados de obstaculizar las acciones de su gobierno al no obtener la aprobación de los proyectos que hizo llegar al Congreso de la unión y en revancha, fue acusado de retrasar la promulgación de reformas, a leyes y reglamentos.

Esta nueva dinámica de relación entre el ejecutivo y legislativo generó que en varias ocasiones el Senado y la Cámara de diputados hicieran exhortos públicos al Presidente de la república estos, aprobados por la mayoría de sus respectivos plenos solicitando enérgicamente que se publicarán en el menor tiempo posible los decretos enviados por el Congreso de la unión.

Este bloqueo mutuo entre ambos poderes provocó inclusive una reforma a la Constitución para que se suprimiera el ejercicio de este llamado *veto de bolsillo*.[15] Otro efecto que tuvo que ver con ese bloqueo entre ambos poderes fue la reforma constitucional para establecer qué el informe anual de gobierno ante el Congreso por parte Presidente de la República, no se realizará más en la sede del Congreso de la unión.

---

[14] El entrante Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) descongeló esta iniciativa, retirando en carácter de titular del Poder ejecutivo, el recurso de controversia, interpuesto contra esta ley publicándose posteriormente el día 22 de julio del 2013 en el Diario oficial de la federación.

[15] El martes 16 de agosto de 2011 el Presidente Felipe Calderón Hinojosa publicó un decreto para eliminar el llamado *Veto de bolsillo* que permitía al Presidente, diferir indefinidamente la promulgación y/o publicación de una ley propuesta y aprobada por el Poder legislativo. Para ver más sobre el asunto se recomienda el artículo periodístico “Por fin Calderón elimina el veto de bolsillo” www.jornada.unam.mx/2011/08/17/politica/018n1pol.

El principal motivo fue en razón entre otras cosas del encono suscitado por los resultados de las elecciones presidenciales del 2006 en las que inclusive se mencionó la intervención por parte del Presidente Vicente Fox que fue sancionado inclusive por el Tribunal electoral del poder judicial de la Federación.[16]

Durante el año de 2011 específicamente durante los meses de junio y julio el Congreso la unión también tuvo dos momentos difíciles en su relación con el Presidente de la República.

El primero de ellos fue cuando el Presidente de la República se negó a promulgar la ley general de víctimas y con ello provocó dos pronunciamientos del pleno de la Comisión permanente del Congreso de la unión.

El segundo de estos se dio cuando la Secretaría de economía y de Relaciones exteriores decidieron firmar el acuerdo internacional antipiratería (ACTA), pese a que el Senado se pronunció dos ocasiones porque el gobierno mexicano no suscribiera ese instrumento internacional.

Y por último, otro momento álgido en la relación ejecutivo-legislativo, se registró en 2012, cuando desde el Senado de la República las comisiones de agricultura y desarrollo rural, anunciaron la presentación de denuncias en contra del secretario economía Bruno Ferrari por los daños ocasionados al campo mexicano.

Así como resultado de lo anterior, aún a pesar de estas diferencias emanadas del encono permanente entre ambos poderes, pudo lograrse un margen de acuerdos que permitió la obtención de varias reformas entre las que se destacan el régimen de

[16] El Tribunal electoral del Poder judicial de la federación resolvió en sentencia, que el Presidente Vicente Fox Quesada, había puesto en riesgo la validación de la elección presidencial. En la mencionada resolución, todos los magistrados de la Sala superior señalaron la intromisión de este durante el desarrollo electoral del 2006. Ver Dictamen de la elección presidencial 2006 del Tribunal electoral del Poder judicial de la federación http://www.te.gob.mx/documentacion/publicacionees/informes/dictamen.pdf.

pensiones del ISSSTE, la petrolera y sobre todo la reciente reforma constitucional en materia laboral.[17]

Es importante señalar que en la Cámara alta Felipe Calderón logró un éxito 18% superior que tuvo Vicente Fox en las propuestas que presentó a esta cámara legislativa. Sin embargo es importante decir que la percepción generalizada de la sociedad mexicana, es que en ambos sexenios no se lograron llevar a cabo las reformas estructurales que a decir de académicos y especialistas políticos son las más importantes que requiere el Estado mexicano para la modernidad y el crecimiento económico que el país necesita. Estas reformas denominadas estructurales, son entre otras, la reforma fiscal la reforma energética.

Es importante señalar que también hubo otros instrumentos legislativos que fueron puestos en la congeladora por parte del ejecutivo federal quien retrasó en 17 ocasiones la promulgación de decretos legislativos así como también, la ley general de víctimas que ya mencionamos.

Esta misma inercia, dejó pendientes el establecimiento de un mando único policial, la generalización del IVA en alimentos y medicinas, el castigo las llamadas cadenas delictivas, así como las adecuaciones al Código federal de procedimientos penales

Así de acuerdo con el diario oficial de la Federación desde septiembre de 2006 hasta el pasado lunes 30 abril 2012 que corresponden a las legislaturas X y LXI Que acompañaron el Gobierno de Felipe Calderón Hinojosa de los 907 instrumentos jurídicos aportados por Senadores y diputados federales, la mayoría se refieren a cambios a las leyes generales de salud y educación, así como a la Constitución y a los códigos federal y de procedimientos penales y penal federal y a la ley contra la delincuencia organizada.

Los diputados aportaron 578 de estos nuevos instrumentos: 380 correspondieron a la legislatura LX. Legislatura que arrancó en septiembre 2006 y concluyó en agosto de 2009 y 198 a los diputados federales de la LXI legislatura.

Respecto del Senado de la República, durante la LX legislatura concretó 139 iniciativas que nacieron en su tribuna, y otras 90 en la LXI Legislatura.

[17] Publicada y/o promulgada por el Presidente Calderón en el diario oficial de la federación el 30 de noviembre de 2012.

Así también es importante señalar que durante el mes de noviembre de 2012, el Congreso de la unión aprobó al titular del ejecutivo Federal las dos primeras iniciativas referentes que usa un Presidente de la República[18]. Una de ellas que ya está en vigor referente a la relación de cuentas de estados y municipios y la segunda la reforma laboral concretada al final de su mandato.

Esa manera nos vamos dando cuenta que a pesar del nivel de aprobación alcanzado por el Congreso respecto de las iniciativas del Presidente de la República esto no se no se traduce como un éxito de la gestión gubernamental de ese sexenio ya que por ejemplo, diputados del PRD del PRI del Partido verde, y movimiento ciudadano aseguraron en una comparecencia en el mes de noviembre de 2012 del Secretario de economía Bruno Ferrari, que el buen comportamiento de la economía tiene que ver con ganar lo suficiente para crear mejores empleos y mejorar el nivel de vida de los mexicanos así como también cuestionaron al gobierno con temas relacionados a la estrategia contra el narcotráfico y la delincuencia organizada entre otros.

Por lo que es importante la búsqueda de soluciones democráticas desde el ámbito institucional a efecto de corregir esta arritmia operacional entre los poderes Ejecutivo y legislativo.

[18] Iniciativa preferente es aquel proyecto de ley o decreto que presenta para trámite preferente o señala con este carácter el ejecutivo Federal el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones. El trámite preferente podrá pedirse hasta para dos iniciativas que no sean de reforma constitucional implica su discusión y votación por el pleno de la Cámara de origen en un plazo máximo de 30 días naturales. Si al término de este plazo no se hubiera discutido, ni votado, entonces deberá ser el primer asunto en abordarse en la siguiente sesión del pleno y de ser aprobado o modificado tendrá que ser turnado a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las mismas condiciones que la Cámara de origen. El propósito de esta figura es agilizar aquellos proyectos que el presidente la República considere primordiales para la nación lo que se establece artículo 71 apartado IV de la constitución política de los Estados Unidos mexicanos.

Parte II

Por la construcción de mayorías democráticas racionales

A manera de preámbulo en esta segunda parte, es importante seguir hilvanando cronológicamente nuestra argumentación ya que en la primera parte de esta investigación, hemos ido haciendo un esfuerzo de definición y de diagnóstico respecto a la falta de claridad que el ciudadano tiene al momento de elegir al Presidente de la República y a los integrantes del poder legislativo.

Hemos podido comprobar la problemática que representa las consecuencias de la falta de una separación adecuada en ambas elecciones (Presidente y Cámara de diputados) que permita una elección racional tanto del Presidente de la República como del Poder legislativo y sobre todo lo más importante, la falta de claridad hacia el ciudadano para pueda entender la necesidad de contar con un Presidente que tenga un apoyo importante en el Poder legislativo desde el inicio de su mandato.

Es por eso que en esta segunda parte analizaremos lo que se ha tratado de definir como la construcción de mayorías democráticas racionales que permitan al ciudadano, el poder establecer un escenario idóneo, apropiado para que el Ejecutivo federal, pueda llevar a cabo sus planes y programas de gobierno desde el inicio de su mandato, con una óptica racional, con una elección que sigue a una lógica de apoyo a quien elige como Presidente de la República.

De esta manera es que esta segunda parte tomaremos como ejemplo comparativo el modelo francés que fue establecido por la reforma constitucional del año 2000, que justamente ha tenido como objetivo el ofrecer una claridad al ciudadano al momento de elegir al titular de la presidencia de la República así como a la integración del poder legislativo muy particularmente de la Cámara baja a efecto de que en este régimen semi-presidencial que es el caso francés en el que existe una dualidad en la función ejecutiva en donde el Presidente de la República pueda ser el eje sobre el cual gire la

vida política social y económica del país por un periodo determinado (cinco años) coincidente con la Cámara baja de ese país (Asamblea nacional).

Estas reformas que veremos a continuación están estrechamente ligadas con las propuestas de reformas al marco legal electoral con las que pretendemos en este ensayo, demostrar la viabilidad y la pertenencia de reformas, que permitan diferenciar las elecciones tanto del Poder ejecutivo como del legislativo, para darle al ciudadano, la claridad que necesita para racionalizar la elección de los titulares y miembros de estos poderes y sobre todo el de otorgarle al titular de la función ejecutiva Federal el de contar con una mayoría legislativa que le permita responder a la confianza que tuvo el ciudadano en él, y en sus propuestas de campaña.

Para ello en un primer momento vamos a sumergirnos en la vida constitucional y política francesa para analizar en un primer momento un fenómeno político denominado "Cohabitación" que es justamente el inicio de un estado de confrontación entre el Presidente de la República y el Primer Ministro que involucra al legislativo, fenómeno que confunde al ciudadano francés y que provoca la necesidad de modificar y/o reformar la Constitución francesa en 1958 a efecto de darle una claridad electiva al ciudadano.

En un segundo momento veremos cómo se llevó a cabo esta gran reforma constitucional que justamente permitió dotar democráticamente al Presidente de la República francesa de la posibilidad de construir una mayoría sólida y estable que le permitiera al inicio de su mandato el contar con una mayoría legislativa para poder responder a la confianza que tuvo en el los ciudadanos y proponer reformas legales y/o constitucionales que le den sustento y congruencia a sus planes y programas para todo lo largo de su mandato.

En un tercer y último momento, veremos cómo la reducción del mandato presidencial de cinco años en la República francesa, podría ser una buena referencia para la búsqueda de una coincidencia en los mandatos ejecutivo y legislativo en México que permita, construir una lógica racional de ejercicio del poder público, basado en un

periodo de tiempo determinado de las funciones ejecutiva y legislativa que permita responder a una decisión ciudadana de respaldar una propuesta de gobierno encarnada y/o representada por el titular del Poder ejecutivo Federal que es a quien le corresponde la alta responsabilidad de conducir y representar a la nación.

A.- Una Cohabitación racional entre el Ejecutivo y el Legislativo: La experiencia francesa

Hablar de Francia que cuenta con una rica y vasta historia constitucional y legal es, hablar también de un país que en el curso de su vida política ha adoptado diversas formas de gobierno que han pasado desde reinados, imperios hasta establecer de manera definitiva la definición de República. Definición tan perfecta tan acuciosa que ha sido el modelo republicano por excelencia estudiado e implementado en diversas regiones del mundo.

Es en esta república, que se establecen formas de gobierno que van desde un breve régimen presidencial, pasando por un parlamentarismo básico, a un parlamentarismo racionalizado, y finalmente a un régimen que muchos catalogan como semi-presidencial que es el que nos ocupa.

La Francia de 1958 la V República francesa, Concepción de esta que se le atribuye al General Charles de Gaulle, es una república que para muchos fue un régimen presidencial debido a la personalidad y el carisma del general-Presidente. Sin embargo, el régimen constitucional francés de 1958, estableció más bien un régimen parlamentario con un Presidente de la República fuerte, dotado de atribuciones constitucionales importantes como lo son el de disponer del arsenal nuclear pero sobre todo que tener la facultad de disolución de la Asamblea nacional (Cámara baja) atribución que normalmente se le atribuye al Primer ministro de un régimen parlamentario clásico.

Esta atribución excepcional aunado al carisma y personalidad del General de Gaulle construyen una definición de régimen semi-presidencial que sin embargo deja la posibilidad de retomar el parlamentarismo en toda su expresión pero aún más allá, deja la posibilidad abierta de un fenómeno político que se presenta por vez primera en 1986 denominado la *Cohabitación.*[19]

La *Cohabitación* no *es* otra cosa que la coincidencia institucional entre el Jefe de Estado (Presidente) y un Jefe de gobierno (Primer Ministro) de distintas orientaciones ideológicas o de distintas formaciones ideológicas o partidistas.

En 1858, el discurso de Michel Debr[é (Primer ministro) durante la presentación de la Nueva Constitución que daba forma a la V república francesa define el rol del Presidente de la República anunciando a este, como la llave maestra (Clée de Voute) del régimen siempre y cuando tenga la mayoría parlamentaria. Esta Constitución, otorga atribuciones importantes constitucionales al Jefe del Estado francés a saber, la facultad de disolver la Asamblea nacional (Cámara de diputados), la representación de Francia en el extranjero, la orientación de la política extranjera entre otras atribuciones importantes mientras que le corresponde el primer ministro asegurar la gestión de las relaciones interiores.

Esta concepción del Estado francés modela las presidencias de Charles de Gaulle, Georges Pompidou, Valery Giscard D´Estaing que aparece el fenómeno de la “Cohabitación”.

Este fenómeno político-institucional ve la luz por primera vez en 1986 cuando Francois Mitterrand del Partido socialista tiene que designar como Primer Ministro, a su rival Jacques Chirac, quien ostentaba el cargo de Presidente del RPR (Rassemblement pour la republique en razón de la victoria de la derecha en las elecciones legislativas de ese año. Esta primera “Cohabitación”, dura hasta 1988 fecha de la reelección de Francois

[19] Ver el articulo *La V república francesa y el fenómeno de la Cohabitación* en bibliojuridicas.unam.mx/revistas/pdf/derechocomparado/62/art/art2.pdf

Miterrand quien disuelve inmediatamente la Asamblea Nacional para asegurarse una victoria en esta Cámara impulsada por el efecto de su victoria personal.

La segunda “Cohabitación” se presenta en 1993 y dura hasta 1995 y es denominada la "cohabitación de velours" (de terciopelo) que opone a Francois Miterrand como Presidente de la República y Edouard Balladur como primer ministro. Denominada de terciopelo debido a una gran comunicación institucional entre el Jefe del Estado y el Primer Ministro que se tradujo en una Cohabitación pacífica y respetuosa entre ambos personajes.

La tercera y última de estas cohabitaciones, se presenta en 1997 y dura hasta el año 2002 posterior a la victoria de la izquierda unida en las elecciones legislativas anticipadas que son provocadas justamente por el Presidente Jacques Chirac quien disuelve la Asamblea nacional el 21 abril 1997 quién a su vez, fue electo dos años antes Presidente de la República y al enfrentarse una huelga importante decide remover al Primer ministro de derecha Alain Juppé y cambiarlo por otro para refrescar el Gobierno. Sin embargo a pesar del deseo del Presidente Chirac de contar con un Primer Ministro de su misma formación política (Derecha) el resultado de las elecciones legislativas es desfavorable a su causa y tiene que escoger a Lionel Jospin quien ostentaba el cargo de primer secretario del Partido Socialista para que dirija el gobierno.

De esta última elección se hizo evidente que el Primer ministro dirige efectivamente la acción gubernamental y es el gobierno de este el que goza de la confianza de la Asamblea nacional (la Cámara baja) lo que le permite así, hacer efectivo la conducción y determinación de la política de la nación dejándole solamente el Presidente, algunas prerrogativas sobre todo en materia de defensa y de política exterior convirtiendo al Presidente en el primer opositor a este, provocando la confrontación permanente entre estos dos titulares del poder ejecutivo lo que evidentemente provocó una disfuncionalidad en las funciones de ambos ya que, al no haber una separación de elecciones tanto el presidente de la República como de los integrantes de la Asamblea Nacional, la “Cohabitación” se vuelve una posibilidad constante, permanente pero sobretodo incómoda e ineficaz para la función ejecutiva dual de ese país.

Así, como lo comentamos líneas arriba, la "Cohabitación" se instaló de manera constante durante tres septenatos. Este problema que se ha mencionado también como una *arritmia del sistema político francés,* data de 1986 y durante un cuarto de siglo estas elecciones legislativas pusieron de relieve, una falta de coincidencia de las mayorías presidencial y parlamentaria. Por lo que dos reformas de gran envergadura fueron adoptadas a comienzos de los años 2000 que van a transformar profundamente esta situación en beneficio de la función ejecutiva.

El Quinquenato y el efecto mayoritario. La primera estas reformas recortar el mandato presidencial de siete a cinco años. La segunda de estas reformas estableció la celebración de elecciones legislativas poco tiempo después (tres semanas) de las elecciones presidenciales.

Así de esta manera, tanto el Presidente la República como los integrantes de la Asamblea Nacional son electos para un mandato de cinco años en ambos casos y los franceses así, deben votar algunas semanas de haber elegido Presidente y posteriormente elegir a los integrantes de la Cámara baja.

De esta manera, se crea un efecto de apoyo al Presidente puesto que las elecciones para la Cámara baja, se llevan a cabo muy poco tiempo después de esta, lo que causa un "efecto de mayoría" por lo que el Presidente que es electo, tiene que así casi asegurada la victoria en las elecciones legislativas en las elecciones posteriores a su designación en el año 2000, como resultó en el primer ejercicio posterior es decir, en las elecciones presidenciales y legislativas de 2002 como analizaremos a continuación.

Por ejemplo, en esta elección, que opuso principalmente a Jacques Chirac contra Jean Marie le Pen (Frente nacional), fue la primera elección presidencial para un mandato de cinco años. Esta, fue ganada por Jacques Chirac quién se beneficia de la fuerza decisiva del llamado Efecto mayoritario que corrobora el triunfo por una amplia mayoría de la formación política que llevó a Jacques Chirac a la presidencia de la República a saber, la Unión por la Mayoría Presidencial (UMP)

Como resultado de este nuevo fenómeno político el Presidente de la República gozó durante su mandato de una mayoría en el Senado de la República de una mayoría en la Asamblea Nacional, de un Primer ministro de la derecha que representaba la línea política del Presidente.

De esta manera, la figura del Presidente de la república, se convirtió democráticamente hablando en el Jefe de la mayoría del sistema político francés durante los años del 2002 al 2007 en el que el parlamento aprobó las iniciativas de ley emanadas de la presidencia de la República.

Estas iniciativas tradujeron los compromisos de campaña que el Presidente asumió ante sus compatriotas durante la campaña presidencial, dando lógica al sentido del voto del ciudadano, claridad. La diferencia en tiempo entre una elección y otra, guio a los franceses, hacia un sentido lógico, democrático su voto en beneficio de la función presidencial.

La segunda de estas elecciones presidenciales con un mandato de cinco años y con esta separación en las elecciones de legislativas en relación a la elección presidencial, fue la del año 2007 en el que se presentó por la derecha francesa (UMP) el candidato Nicolás Sarkozy contra la candidata de las fuerzas de izquierda representada por la señora Segolene Royale del Partido Socialista.

La victoria de Nicolás Sarkozy en la segunda vuelta electoral del año 2002, permitió comprobar una vez más el llamado “Efecto mayoritario” establecido con la reforma constitucional del año 2000, en el que se separan las elecciones presidenciales y parlamentarias (legislativas) a efecto de darle claridad al ciudadano y corrobora por segunda ocasión consecutiva la posibilidad lógica de que el ciudadano apoye a quien elige a la máxima magistratura de su país en este caso al Presidente de la república ya que esta elección obedece a una lógica apoyo de que quienes eligieron a la persona que va ostentar este cargo para que éste, pueda llevar a cabo sus planes y proyectos de gobierno que presentó y a lo cual se comprometió a cumplir durante su campaña presidencial con lo que se robustece y se ejemplifica la posibilidad que por una vía

democrática, la ciudadanía pueda otorgarle la oportunidad a quien va ser Presidente de contar con una mayoría suficiente para responder precisamente a lo que los ciudadanos esperan de este.

El último ejemplo que permite justamente observar este "Efecto mayoritario" es la última elección presidencial celebrada en el país galo es decir en el año 2012, en el que los franceses deciden cambiar de orientación política al elegir como Presidente de la República al señor François Hollande, al representante de la izquierda, surgido del Partido Socialista francés venciendo al candidato de la UMP (de la Derecha), a saber el señor Nicolás Sarkozy Presidente en funciones.

Este ejemplo, permite apreciar también, que el "Efecto mayoritario" se instala definitivamente y aún a pesar del cambio de orientación política De Derecha a Izquierda en el cargo de presidente, el fenómeno mencionado permite al Presidente en turno de cualquier formación política, que arribe al poder y gozar, de una mayoría suficiente para implementar los cambios constitucionales y legales que sean necesarios para responder a la ciudadanía.

Esta es una lección que debe ser tomada en cuenta por nuestros legisladores para que dentro del marco de los trabajos del denominado *Pacto por México.*[20] se tome en cuenta la necesidad de reformar nuestro marco constitucional y legal que permita al ciudadano, que es quién está en el centro del impacto de cualquier reforma constitucional y legal pueda con toda claridad y en pleno uso de una racionalidad lógica, poder elegir un Presidente de la República y posteriormente un Congreso o una parte

[20] Es un instrumento de carácter nacional que condensa una serie de acuerdos políticos entre los principales partidos políticos de México. Este Pacto atiende principalmente tres ejes temáticos 1.- El fortalecimiento del Estado Mexicano;2.- La democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales y 3.- La participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño y la evaluación de políticas públicas. Para ver la integralidad del contenido de este Pacto ver https//www.pactopormexico.org.mx

de este, otorgándole a plenitud la confianza, que requiere para la tarea tan ardua, difícil y complicada tarea que representa la de ser Presidente de México.

B.- La necesidad de separar en México, las elecciones del Presidente en relación a la Cámara baja

Un elemento importante para la racionalidad electiva del ciudadano y que complementa justamente la separación de elecciones para elegir Presidente de la República y el poder legislativo es sin lugar a dudas, la reducción del mandato presidencial a cinco años así como también, la reducción del mandato de los integrantes de la Cámara de diputados a un periodo de cinco años.

El objetivo de dicha reforma es la de obtener una coincidencia en ambos mandatos que permita una racionalidad en el ejercicio de la función pública de estos dos poderes que elegidos democráticamente, pueden otorgar de manera conjunta una gobernabilidad democrática sustentable y apoyada de manera clara y racional por una ciudadanía que informada previamente, tiene en sus manos esta posibilidad electiva pueda votar por la posibilidad real de una presidencia de la República que pueda llevar a cabo sus planes y proyectos de gobierno apoyados por un poder legislativo que le sea afín con la posibilidad o en su caso, con un poder legislativo opuesto al Presidente porque así sea el deseo claro del ciudadano de no otorgarle todo el control al Presidente entrante.

En una democracia sana que transite por un estadio de alternancia permanente en el poder, es indispensable empoderar al ciudadano para que cuente con las alternativas tanto de poder otorgarle lo que comúnmente denominamos como” cheque en blanco”, que no es otra cosa que darle la posibilidad al Presidente de la República de poder cumplir con lo prometido en campaña y con ello hacer realidad el deseo de una mayoría de ciudadanos mexicanos que decidieron optar por una persona en especial para ejercer a plenitud el cargo de Presidente de la República.

Pero vayamos por partes, el artículo 83 de la constitución política de los Estados Unidos mexicanos establece, la duración del mandato presidencial por un periodo de seis años no renovable es decir, no existe la posibilidad de reelección en la figura presidencial.

México, no siempre ha tenido un mandato presidencial de seis años hay que recordar que en 1917, el Presidente Venustiano Carranza impulsó y se estableció un periodo de cuatro años que duró hasta 1928 cuando se amplió a un periodo de seis años al considerase que se trataba de un periodo corto (cuatro años), no satisfactorio para el ejercicio pleno de la función presidencial.

El periodo de seis años, representa en el continente americano uno de los más largos que se otorgan para el cargo de Presidente de la República es por eso, que muchas propuestas en el sentido reequilibrar las relaciones entre los poderes públicos reside en el hecho de disminuir el mandato presidencial a cuatro años siguiendo el modelo de los Estados Unidos de Norteamérica[21]

Hemos sido coincidentes en el hecho de que el mandato presidencial de seis años ha otorgado una estabilidad a la función presidencial, ya que las propuestas de disminuir el mandato un periodo de cuatro años sería insuficiente para un cargo tan relevante en la vida política del país ya de por sí seis años, son un poco largos pero es mandato que se distribuye políticamente de la siguiente manera: El primer año de la función presidencial, es particularmente difícil el Ejecutivo debe adaptarse a este cargo lo más rápido posible y negociar con todas las fuerzas políticas y sociales para asegurar la gobernabilidad de su mandato; posteriormente en el segundo año y tercer año de este, se debe justificar el progreso de su gestión para así pasar al cuarto año y quinto años con resultados visibles de su mandato ya que a partir de que comienza el periodo electoral para renovar la presidencial de la república, las precampañas y campañas

[21] Ver Carbonnel Miguel*; la Constitución pendiente, agenda mínima de reformas constitucionales*, primera edición, México 2002, UNAM; Instituto de investigaciones jurídicas, pp.101-102. Valadez Diego, *Constitución y democracia*, México 2000, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, p.11.

presidenciales y legislativas, ocupan la escena política del país impidiendo la conclusión de los planes y proyectos proyectados inicialmente.

El periodo electoral en el que se juega la presidencia la República, su movimiento telúrico que provoca históricamente, un sismo en la actividad política, económica y social del país lo que paralelamente acarrea una gran parte de especulación por parte de los mercados financieros quienes están a la expectativa del resultado final de los comicios. Estos agentes económicos ven con una cierta desconfianza, el desarrollo de las elecciones presidenciales y el cambio mismo del poder presidencial.

De esos hechos se desprende, que el mandato efectivo de Presidente de la República se reduzca de manera importante. Por estas razones consideramos necesario e indispensable contar con un mandato más allá de cuatro años.

También en una segunda vertiente de apoyo a un mandato de cuatro años, ciertos juristas establecen que un periodo de cuatro años siguiendo el modelo norteamericano supondría también introducir la reelección por un periodo adicional de cuatro años como sucede en este país. En América Latina, en países como Argentina, Perú y Venezuela, el mandato se aproxima al de Estados Unidos cinco años, en donde se permite también la reelección. Sin embargo, es importante establecer que en estos países el tema de la relección de los gobiernos de Carlos Saúl Menem (Argentina) Alberto Fujimori (Perú) y sobretodo Hugo Chávez Frías (Venezuela) ponen en tela de juicio esos primeros mandatos que pareciera fueron diseñados para obtener un segundo mandato consecutivo para ejercerlo para su propio beneficio.

Es por ello y por nuestra experiencia histórica, que la posibilidad de una reelección presidencial, es impensable en un país como el nuestro en donde el tema es por demás descartado del debate público ya que evoca de manera permanente la dictadura del general Porfirio Díaz y el lema de su gran opositor Francisco I. Madero quién hiciera célebre su frase y eslogan de campaña “Sufragio efectivo no reelección”. Por lo que no vemos viable en un futuro cercano la discusión del tema de la reelección presidencial.

C.- Propuesta de reducción y ampliación de los mandatos del Presidente de la república y de los integrantes de la Cámara de diputados

La Constitución general de la república establece en su artículo 51, un periodo de tres años no renovables inmediatamente para los diputados federales. Existe en recientes, un amplio debate sobre la necesidad de permitir la reelección inmediata de los legisladores por considerar que tres años es muy poco tiempo para asumir a plenitud el mandato legislativo: El impulso de una relección de estos, es una propuesta que proviene más que de la sociedad civil y, (para quienes la permanencia de los legisladores es cada vez más cuestionada) de los mismos actores políticos que buscan en cierta manera perpetuarse en el cargo.

Sin embargo, una solución podría ser la de ampliar la duración del cargo de Diputado federal a cinco años, para hacerlo coincidente con el de Presidente de la república en razón de que ambas instituciones, son el motor de la actividad legislativa y gubernamental del país y sus labores están estrechamente ligadas.

Por lo que analizaremos los pro y contras de una reelección inmediata y la necesidad de aumentar el mandato a cinco para hacerlo coincidente con el de Presidente de la república.

En lo que se refiere a la relección de diputados, ciertos juristas sostienen que esta, aportaría tres ventajas[22]:

- *La primera ventaja sería, que habría una relación más estrecha entre los electores y sus representantes.*

Así, los diputados para poder ser relectos, buscarían cumplir con su encargo de la mejor manera posible. Estos juristas afirman que en el caso mexicano en donde no existe la figura de la relección inmediata, el legislador busca mantener relaciones políticas con su partido político en lugar que con el electorado que lo eligió. El representante sabe que para continuar su carrera política depende así, de su partido

[22] IBIDEM.

político y no del electorado que lo eligió. Caso contrario sería, si la relección inmediata fuera permitida, ya que los legisladores buscarían no solamente la promoción de éstos en el seno de sus partidos políticos y la aceptación de los cuadros dirigentes sino también el mismo tiempo sería el obtener la aprobación de sus electores.

Este escenario nos parece poco probable, habida cuenta que la carrera legislativa no concierne únicamente los puestos de diputados federales. En el marco democrático actual, los partidos políticos tienen necesidad de que sus representantes tengan el apoyo y la simpatía de sus electores. Para obtener esto, es necesario que ellos hagan un buen trabajo legislativo, y cumplir con las demandas de sus circunscripciones, regiones o comunidades.

Por otra parte, los legisladores no necesariamente necesitan la relección para obtener experiencia legislativa. Estos, pueden continuar su carrera política postulándose para otros mandatos legislativos tales como el Senador de la República, regidor, o diputado local y obtener así dos cosas 1.- Apoyo de su electorado si llevaron a cabo con éxito su función anterior. 2.- Adquirían experiencia legislativa que les permitiría acceder a un nuevo cargo y después si así lo quieren regresar al primer cargo legislativo.

- *La relección, acrecentaría la responsabilidad de los legisladores.* En opinión de estos connotados juristas, la posibilidad de ser relectos inmediatamente volvería a éstos, más responsables de su trabajo parlamentario.

Esta afirmación, nos parece imprecisa del hecho que el sentido de la responsabilidad, no debería de medirse por el número de años en un cargo de elección popular sino más bien, por la calidad del trabajo efectuado. Así, para impedir una irresponsabilidad laboral de los legisladores, es necesario poner en marcha mecanismos de vigilancia y de control de la producción parlamentaria y de la asistencia de éstos en las sesiones de las cámaras respectivas así como también el sancionarlos en caso de incumplimiento de todas estas.

- *La relección inmediata de los legisladores ayudaría a la profesionalización de estos.*

Los argumentos a favor de lo anterior expresan, que el trabajo legislativo requiere actualmente, un conocimiento del trabajo parlamentario y de experiencias que no se pueden adquirir en un solo periodo legislativo. Ciertamente, en las sociedades actuales la complejidad de las tareas legislativas y la producción normativa han ido incrementando en cantidad y complejidad

Por otra parte, los legisladores votan leyes, en ámbitos muy variados (penal ecológico civil mercantil y fiscal etc. etc.) materias en las cuales se supone que tienen un cierto conocimiento. La continuidad del trabajo del legislativo sería así, mejorado a través de la relección legislativa inmediata ya que esta aportaría a los legisladores el conocimiento y la experiencia de la función del legislador.

Disentimos de esta argumentación, ya que si bien es cierto, que las sociedades actuales están en plena mutación y que está convierte las funciones legislativas más complejas que en otras épocas, la relección inmediata no asegura la profesionalización del personal que trabaja en el ámbito del poder legislativo debido entre otras factores, al hecho de que los periodos de trabajo legislativo son muy cortos durante el año (siete meses en total).

Una de las críticas que van contra de mantener a un legislador tanto tiempo inactivo, es el hecho de pagar altas y elevadas dietas (salarios) para el aprendizaje de sus funciones: tres años para los diputados, y seis años por los senadores. Este gasto exorbitante no es del todo coherente con la situación económica del país ya que en México, casi la mitad de la población se encuentra en extremos críticos de pobreza.

En efecto, el tema divide a los principales partidos políticos para el Partido acción nacional, la relección legislativa inmediata es una de las prioridades de su agenda[23] mientras que para el Partido Revolucionario institucional y el Partido de la revolución democrática, se oponen a este proyecto lo que evidencia la probabilidad de su

[23] Ver revista *Debate legislativo, para el debate y polémicas legislativa*s, número 21, Sitio de Internet http://www.reforma.com/nacional/articulo/169348/.

adopción[24], aparte evidentemente de que esta propuesta crearía prácticas clientelistas y corporativistas.

La llegada de un Presidente de la República de un partido distinto al PRI, no desaparece por sí solo, los grupos de poder que sostenían al antiguo sistema del Partido Revolucionario Institucional. La mayor parte de los cacicazgos locales siguen estando presentes. Una reelección legislativa inmediata, provocaría el aumento de estas prácticas, por lo que habría que luchar primeramente por erradicar estas prácticas y después volver a pensar en la idea de la reelección.

Es de reconocer que en los principales países democráticos, la relección legislativa inmediata está permitida pero la cultura política es diferente. En el ámbito económico por ejemplo, hay enormes diferencias. En los países ricos y de larga tradición democrática, este tema no se presenta en razón de una actividad legislativa productiva.

En lo que se refiere al aprendizaje de la función legislativa, ésta, puede ser resuelta en el seno mismo de los partidos políticos, proponiendo cursos, diplomados o talleres prácticos para todos aquellos que aspiran al cargo de legisladores. De hecho, en el Congreso mexicano, existen ya ciertos diplomados de trabajo parlamentario que pueden eventualmente otorgar una formación indispensable a todos aquellos que buscan iniciar la carrera de legislador. En fin, los aspirantes a ser candidatos pueden igualmente iniciarse en los Staff técnicos del Congreso y evitar así enormes gastos de dinero para pagar los salarios de legisladores/aprendices.

---

[24] Durante el Congreso iberoamericano de derecho constitucional, la Presidenta de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal María de los Ángeles Moreno del Partido revolucionario institucional, y Martí Batres Coordinador de la fracción del Partido de la revolución democrática en la Cámara de Diputados, declararon a la prensa, su oposición a la relección inmediata de legisladores argumentando que el Presidente Fox pretendía imponer este modelo americano, en el cual, el ejecutivo negocia directamente con poderosos legisladores que son financiados por grupos económicos externos y que no tiene nada en común con los partidos políticos. Periódico reforma del 15 febrero del año 2002, sitio de Internet http://www.reforma.com/nacional/articulo/169348/.

Una reforma constitucional se antojaría necesaria para establecer esta situación. Para ello, así como también una reforma al Código Federal electoral se antojaría complementaria para la creación de cursos del trabajo parlamentario dirigidos a los partidos políticos. Lo anterior aportaría, una mejor preparación de los futuros legisladores antes o después de haber sido nombrados al cargo de legisladores.

Con este tipo de reformas, no se trata de enviar tecnócratas o de expertos puros al Congreso en materias específicas que podría atentar contra el principio de representatividad de las cámaras legislativas, pero si contribuiría a preparar de mejor manera a quienes pretendan llevar a cabo una tarea legislativa.

Es falso pensar que la solución para tener conocimientos del oficio de legislador, sea la de repetir el mismo mandato. La experiencia legislativa en los países democráticos se obtiene, a través de otros puestos similares. En México existen múltiples opciones que pueden dar una experiencia de este tipo: regidurías, diputaciones locales, senadurías y diputaciones federales, pueden otorgar una carrera en el ámbito legislativo.

Una reforma constitucional que permita la relección inmediata de los legisladores es incierta, debido principalmente a una falta de consenso entre los principales partidos políticos y lo más importante a la falta de madurez política económica y social del Estado mexicano. En nuestra opinión será necesario esperar un contexto socioeconómico y político/electoral más favorable para ponerlo en marcha. Por lo que ampliar el mandato de los integrantes de la Cámara baja sería la opción más viable.
En nuestra opinión este mandato de cinco años en la Cámara de diputados permitiría una racionalidad y congruencia al ejercicio de la función pública entre los poderes ejecutivo y legislativo ya que este acercamiento, permitiría primeramente y esencialmente al ciudadano contar con una claridad en la construcción de una gobernabilidad democrática basada en un mandato coincidente de ambos poderes, en el cual el ciudadano, tendría el privilegio de diseñar, proyectar y definir el rumbo político del país a través del otorgamiento de la confianza al titular de la presidencia de la República y a la formación política que lo respalde, que sería asegurada con la elección

de un mandato similar para la Cámara de diputados con lo cual se sustentaría, una gobernabilidad democrática sólida.

Para dar solidez a estas propuestas se propone reformar la Constitución general de la república y el Código federal de instituciones y procedimientos electorales COFIPE.

Por lo cual se proponen las siguientes modificaciones:

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto actual

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

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1ero. De diciembre y durará en le seis años. El ciudadano que haya desempeñándose el cargo de Presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, e n ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Texto actual

Título tercero
De la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados

Capítulo primero
De los sistemas electorales

Artículo 9

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

Artículo 10

1. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 11

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. 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 ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.

Capítulo tercero
Disposiciones complementarias

Artículo 19

1. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir:

a) Diputados federales, cada tres años;

b) Senadores, cada seis años; y

c) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada seis años.

2. El día en que deban celebrarse las elecciones federales ordinarias será considerado como no laborable en todo el territorio nacional.

TEXTO REFORMADO

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

<u>Texto Propuesto (en negrita y cursiva)</u>

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

Artículo 83.- ***El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1ero. De diciembre y durará en el seis años.*** El ciudadano que haya desempeñándose el cargo de Presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

TEXTO REFORMADO

Código federal de procedimientos e instituciones electorales (COFIPE)

Título tercero
De la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados

Capítulo primero
De los sistemas electorales

Artículo 9

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada ***Cinco años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.***

Artículo 10

1. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 11

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. ***La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cinco años.***

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. 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 ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.

Capítulo tercero
Disposiciones complementarias

Artículo 19

1. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir:

a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada cinco años
b) Senadores, cada seis años; y

El tercer domingo de julio del año que corresponda para elegir:

c) Diputados federales, cada cinco años;

2. El día en que deban celebrarse las elecciones federales ordinarias será considerado como no laborable en todo el territorio nacional.

Conclusiones

A manera de conclusión, me gustaría expresar y reiterar mi agradecimiento por permitirme presentar esta investigación que tiene como principal objetivo el poder contribuir desde esta trinchera académica, al buen quehacer de las instituciones públicas del país. Soy un convencido de la necesidad y del compromiso que tenemos todos los mexicanos de aportar soluciones que permitan a nuestro querido país, transitar por los niveles de desarrollo, económico, político y social a los que aspiramos históricamente todos y cada uno de nosotros para el bienestar común y de nuestras familias.

La democracia como forma de gobierno nos permite justamente aspirar a alcanzar estos ideales. La Democracia electoral es sin lugar a dudas, la manera en lo que particularmente podemos contribuir para el mejoramiento de esta, y su debida traducción e impacto en mejores niveles de vida para todos.

Es de esta manera, que este trabajo de investigación ha tenido como objetivos, el presentar una problemática que ha tenido lugar en tiempos recientes y a que tiene mucho que ver, con la función presidencial que ha según de muchos estudiosos del derecho constitucional de la teoría política y de la práctica del ejercicio de esta importante función, han buscado soluciones desde todas estas perspectivas que permitan justamente alcanzar primeramente los niveles de gobernabilidad desde su vertiente democrática, sean el impulsor para responder a las demandas que el país requiere.

Hemos analizado que durante años en la época del partido dominante o hegemónico, el Presidente la República no necesitaba de ayuda institucional de los poderes de la unión para llevar a cabo sus planes y proyectos de gobierno desgraciadamente hay una fuerte convicción mayoritaria de que el sistema carecía de elementos democráticos que legitimaran la autoridad del ejecutivo Federal.

El tránsito hacia una democracia electoral real, con instituciones electorales sólidas ha sido un detonador justamente de una nueva manera de hacer política de una nueva manera de ejercer las atribuciones y facultades que la Constitución federal otorga a los poderes de la unión para el desarrollo de sus funciones.

La función presidencial que la misma Constitución pone de relieve, en relación a otros poderes, merece justamente la atención permanente de los ciudadanos para otorgarle a este desde nuestra opinión, las posibilidades de ejercer a plenitud la función en beneficio de los mexicanos.

El problema que presentamos en el presente trabajo investigación tiene que ver justamente con una falta de claridad por parte de la ciudadanía respecto a la elección precisamente de su Presidente y el problema que representa el hecho de que los integrantes de la Cámara de Diputados Federal sea electa el mismo día que Presidente de la República.

Tal situación la hemos estudiado y analizado bajo una óptica metodológica comparativa en relación muy particularmente a los últimos dos sexenios presidenciales a saber 2000-2006 de Vicente Fox Quesada y 2006-2012 de Felipe Calderón Hinojosa para atestiguar, que el problema de la simultaneidad en las elecciones presidencial y legislativas, provoca un ejercicio deficiente de la función presidencial.

Este ejercicio arrítmico de la función presidencial provoca un atraso en los grandes temas nacionales que muchos analistas estudiosos políticos etc. consideran como las reformas estructurales que México necesita a saber, La reforma fiscal, La reforma energética, y una reforma integral del Estado entre otras.

Por ello nuestra hipótesis se centra en la posibilidad de reformar nuestro marco Constitucional y legal en materia electoral, a efecto de otorgarle al ciudadano una claridad electiva racional para qué en una primera instancia se elija al Presidente de la

República y en una segundo momento se elija a los integrantes de la Cámara de diputados.

Escogemos la Cámara baja por qué es de acuerdo a la teoría el principal motor de la actividad legislativa ello, sin menospreciar la extraordinaria labor que como o cuerpo legislativo revisor tiene la Cámara alta es decir, la Cámara de Senadores.

En este paquete reformativo es importante también llevar a cabo la reducción del mandato presidencial de seis a cinco años. Este mandato no sería tan reducido como el norteamericano de cuatro años (sin contar con la reelección) y sería más coincidente con los mandatos presidenciales en América Latina. Por otra parte, se propone ampliar el mandato de los integrantes de la Cámara baja de tres a cinco años para hacer coincidir el mandato presidencial con el de los diputados lo que propiciaría a nuestro entender una colaboración más clara más precisa y más efectiva entre los poderes ejecutivo y legislativo, resultado de una claridad ciudadana que empoderado de esta separación electiva permita hacer de su voto, una herramienta útil y razonable en beneficio de la función pública.

Por ello utilizamos también un método comparativo muy particularmente vinculando el ejemplo del Estado francés que con la reforma constitucional del año 2000, implementaron dos reformas constitucionales importantes que impactaron de manera sobresaliente la relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo:

El principal La primera de ellas tuvo como principal objetivo, otorgarle Presidente de la República la posibilidad de contar con un Congreso favorable a su mandato reduciendo el mandato presidencial de 7 a 5 años.

La segunda de estas fue la de separar en un intervalos de tiempo suficiente y razonable las elecciones presidencial de las de los integrantes de la Cámara baja, a efecto de provocar lo que ahora se conoce como el “Efecto mayoritario” que significa que el

Presidente de la república tenga el apoyo mayoritario de la cámara baja poder cumplir con lo prometido en campaña.

Pero sobre todo, esta gran reforma estaba destinada a otorgarle al ciudadano francés, la claridad en la racionalidad del voto al designar primero al Presidente de la República en ese país y posteriormente tener la posibilidad de analizar detenidamente en un plazo prudente y otorgarle o no al Presidente una mayoría política para poder responder a sus compromisos y edificar así, una función presidencial más acorde, congruente y lógica que conlleva la responsabilidad de tan importante cargo de representación popular.

Existen muchas otras propuestas que pudieran analizarse y/o discutirse para el acompañamiento futuro de esta racionalidad de la función presidencial y que podrían ser objeto de una línea de investigación futura. Nos centraríamos en las siguientes propuestas que analizaremos brevemente:

1.- La cláusula de gobernabilidad para que el partido con mayor número de votos (la primera minoría) tenga tantos legisladores como sean necesarios para alcanzar el 50% +1 de la representación en el Congreso.

Esta propuesta representa una etapa superada en el sistema político mexicano que ciertamente se llevaba cabo bajo el modelo de partido dominante y que ciertamente fue muy criticado en el pasado.

2.- La instauración de la segunda vuelta en la elección presidencial podrá ser coadyuvante para la construcción de alianzas que permitan una gobernabilidad democrática deseada.

Esta propuesta en un ánimo de reformismo gradualista se inscribiría a nuestro entender en un momento posterior a estas reformas que estamos proponiendo en virtud de que la historia reciente de nuestro país en materia de democracia electoral nos ha brindado la lección de que llevar reformas de manera gradual a nuestro sistema político nos ha

permitido avanzar por la vía correcta la construcción de instituciones electorales y un sistema electoral más adecuado a las aspiraciones de todos los mexicanos.

Esta idea representa una opción, una línea de investigación de análisis y de discusión futura que podría ser útil para el futuro próximo.

3.- La propuesta de gobierno de coalición es impulsada desde hace varios años por un conjunto de académicos líderes y actores políticos distintos partidos y que en realidad no requiere de reforma alguna ya que se trata un asunto voluntad política para hacerse realidad.

A este respecto, es importante señalar que una voluntad política que no se inscriba de manera clara y precisa en un dispositivo normativo, tiene una alta probabilidad de desvanecerse en cualquier momento.

Uno de los ejemplos que se ilustran en este trabajo, son los intentos fallidos del Presidente Calderón para integrar en el 2006, un gobierno de coalición y el argumento principal que sostuvo el Partido revolucionario institucional para rechazar esta oferta fue que no había un respaldo constitucional al mismo.

El llamado “Pacto por México” que el Presidente Enrique Peña Nieto propuso al inicio de su mandato, y que sigue todavía vigente, es un instrumento de voluntades, que ha sido derecho expresado por distintos actores políticos puede “caerse en cualquier momento” es el ejemplo de la necesidad de institucionalizarlo legalmente para qué sobreviva en el tiempo.

Finalmente, creo que es importante seguir abonando por la construcción o edificación de un México con instituciones políticas más sólidas, las funciones presidencial y legislativa y de igual manera la judicial, la de los Gobernadores de los Estados de las autoridades municipales propiciando primeramente, sistemas electorales que permitan otorgarle al ciudadano la posibilidad de pensar su voto de razonarlo volverlo utilitario, el

empoderar al ciudadano de una decisión trascendental para la vida política económica social del país como lo es la elección de los poderes ejecutivo y legislativo de México.

Anexo de cuadros

- **Cuadro 1**

Resultados de la elección presidencial en julio del 2000

Partido/coalición	Alianza por el cambio	PRI	Alianza por México	Otros	Nulos	Total
Sufragios efectivos	42. 5%	36. 1%	16. 6%	2.6%	2.1%	99. 9%

Fuente: Instituto Federal Electoral, comunicado de prensa número 107, 7 julio 2000.

- **Cuadro 2**

Composición política comparativa en la Cámara de Diputados legislaturas 1997 y 2000

	LVII Legislatura (1997-2000)			LVIII Legislatura (2000-2003					
Partido político	Sufragios recibidos	Curules, numero		Curules, numero		Sufragios recibidos	Curules % Numero		Coalición
		%	N	%	N		%	Numero	Alianza por el cambio
PAN	26. 6%	24. 2%	**121**	41. 2%	**206**	38. 3%	44. 6%	**223**	
PVEM	3 8%	1.6%	**8**	3. 4%	**17**				
PRI	39. 1%	47. 8%	**239**	42. 2%	**211**	36. 9%	42. 2%	211	PRI
PRD	25. 7%	25. 0%	**125**	10%	**50**				Alianza por México
PT	2. 6%	1. 4%	**7**	1. 6%	**8**				
CD				0. 6%	**3**				

PAS				0.4%	**2**				
PSN				0.6%	**3**				
Otros	2.2%						6.1%		Otros
Total	100%	100%	**500**	100%	**500**	100%	100%	500	Total

Fuente: sitio de Internet de la Cámara de Diputados (http://camaradediputados.gob.mex).

- **Cuadro 3**

Composición política del Senado de la República: comparativo en relación a las legislaturas1994/97-2000 y 2000-2006

Partido político	**Legislatura1994/97-2000**		**Legislatura 2000-2006**				
	Curules por partido		Curules por partido		Curules por coalición		Coalición
	%	Numero	%	Numero	%	Numero	
PAN	25.7%	**33**	35.9%	**46**	39.8%	51	Alianza por el cambio
PVEM	0.8%	**1**	3. 9%	**5**			
PRI	59.4%	**76**	46.9	**60**	46.9%	60	PRI
PRD	12.5%	**16**	12.5%	**16**	13.3%	17	Alianza por México
PT	1.6%	**2**					
CD			0.8%	**1**			
Total	100%	**128**	100%	**128**	100%	128	Total

Fuente: Sitio de Internet del Senado de la República (http://senado.gob.mx)