



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y  
MUNICIPAL**

***Derecho Constitucional, reforma constitucional  
y Senado de la Republica.***

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL  
GRADO DE **MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y  
MUNICIPAL**

PRESENTA

**PABLO MERÉ ALCOCER**

DIRIGIDO POR

DR. PEDRO MORALES ZAVALA

CENTRO UNIVERSITARIO, UAQ

QUERETARO, QRO.  
NOVIEMBRE DEL 2018



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales  
de Información



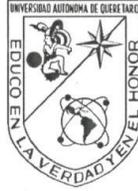
Derecho constitucional, reforma constitucional y  
senado de la república.

**por**

Pablo Meré Alcocer

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0  
Internacional](#).

**Clave RI:** DEMAC-39847



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO  
FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL Y  
MUNICIPAL**

***Derecho Constitucional, reforma constitucional y  
Senado de la Republica.***

Opción de titulación  
**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Título de Maestro en  
Administración Pública Estatal y Municipal

**Presenta:**  
PABLO MERÉ ALCOCER

Dirigido por:  
DR. PEDRO MORALES ZAVALA

Dr. PEDRO MORALES ZAVALA  
Presidente

DR. JESÚS URIBE CABRERA.  
Secretario

DR. JAVIER RASCADO PÉREZ  
Vocal

DR. RAÚL RUIZ CANIZALES  
Sinodal Suplente

MTRO. OSCAR RANGEL GONZALEZ  
Sinodal Suplente

MTRO. RICARDO UGALDE RAMIREZ  
DIRECTOR DE LA FACULTAD

Firma  
Firma  
Firma  
Firma  
Firma

DRA. MA. GUADALUPE FLAVIA LOARCA PIÑA  
DIRECTORA DE INVESTIGACION Y POSGRADO

Querétaro, Qro. México  
NOVIEMBRE del 2018

## RESUMEN

La integración del Senado de los Estados Unidos Mexicanos, se contempla en el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, vigente al día de hoy con sus respectivas reformas y adiciones, ahí se establece como es el origen de los 128 senadores de la república mexicana actualmente, es decir de qué forma es que llegan a ser senadores, siendo para el caso de los 64 primeros, dos que entran por entidad federativa, al ganar la elección, podemos considerar que es un esquema de acceso de democracia directa, de ahí surgen, reitero 64 senadores, posteriormente entra el mejor perdedor de cada partido o coalición o candidato independiente, en cada entidad federativa, siendo 32 senadores más, incluso el tercer senador que entra por cada entidad, los que suman en el país repito 32, siendo los segundos lugares de cada elección, también es en un esquema de democracia directa, donde se otorga un espacio más de representación adicional a cada entidad federativa, para llegar a tres senadores por cada Estado de la república mexicana y la Ciudad de México, dando un total de 96 senadores, con una representación igual de 3 senadores por cada entidad federativa, como sabemos en la república mexicana hay 32 entidades federativas, que al multiplicarlas por 3 nos dan los 96 senadores.

Adicionalmente señala el artículo 56 constitucional, a los 96 senadores señalados en el párrafo anterior, hay otros 32 senadores que llegan a la cámara de senadores, por la lista nacional de senadores de representación proporcional de cada partido político o coalición, para integrar la cámara de senadores por 128, lo que se plantea en el presente trabajo es la eliminación de esos 32 senadores plurinominales o de representación proporcional, para que el senado se integre solamente por 96 senadores y que todos tengan un origen democrático, de democracia directa y no se acceda al senado por vía de una elección indirecta, además claro que al ser 96 senadores, se mantiene el equilibrio de representación por entidades federativas en el pacto federal mexicano, premisa válida y vigente desde mi punto de vista al día de hoy.

## SUMMARY

The integration of the United States of Mexico Senate is contemplated in the article 56 of the Political Constitution of the united Mexican States of 1917, current today with its respective reforms and additions, in there it is established the origin of the 128 senators of the Mexican Republic at the moment, in other words, how is the way they become senators, being the case of the first 64, two that enter by federative entity, by winning the election we can consider that is a direct democracy access scheme, from there arise 64 senators, later enters the best loser of each party or coalition or independent candidate, in each federative entity, being 32 more senators, even the third senator that enters for each entity, those that add up 32 in the country, being the second places of each election also in a direct democracy access scheme giving an additional representation space to each federative entity, to get to three senators for each state of the Mexican republic and Mexico City, giving a total of 96 senators, with an equal representation of 3 senators for each federative entity, as we know in the Mexican republic there are 32 federative entities, that when multiplying them by 3 gives us the 96 senators

Additionally, the constitutional article 56 states the 96 senators mentioned in the previous paragraph, there are other 32 senators that arrive to the chamber of senators by the national list of senators of proportional representation of each political party or coalition, for integrating the senators' chamber by 128. What it is proposed on the present work is the elimination of those 32 senators, so that the senate is integrated just by 96 senators and that each one has a democratic origin of direct democracy and not access senate by an indirect election way besides that being 96 senators, the balance of representation by federative entities in the Mexican federative pact is maintained, valid and current premise from my point of view until today.

## DEDICATORIAS

A Dios y a la virgen María, como hombre de fe, como católico, como peregrino guadalupano, gratitud eterna.

A mis padres mayor Antonio Meré Groth y María del Carmen Alcocer Montes, en paz descansen, por su dedicación y esfuerzo para que todos sus hijos lográramos ser gente trabajadora y dedicada, el ejemplo de ellos, su dedicación y esfuerzo por sacar adelante a todos sus hijos y tener una sólida familia, siempre lo tengo presente, al igual que sus valores y principios, como gente de bien.

A mi hermana María de los Ángeles, una extraordinaria mujer, quien también egresó como licenciada en derecho, de la facultad de derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, su dedicación y esfuerzo como estudiante de esta gran carrera de derecho siempre lo recordaré, como a ella quien falleció incluso antes de que yo iniciara la carrera de derecho.

A mis doce hermanos mayores vivos, gracias por sus enseñanzas y consejos.

A mis hijos Yannick, Pablo, Mariana y Alfredo, quienes son mi animación y motor de vida.

A Ana mi señora, quien también decidió estudiar la carrera de derecho y estoy seguro pronto lograra obtener el grado de licenciada en derecho.

A mi maestro de derecho constitucional y quien ha sido un ejemplo de dedicación y esfuerzo, logrando una sólida carrera académica y política el Dr. en Derecho Mariano Palacios Alcocer, quien me distingue con su amistad.

A todos mis compañeros de aulas a lo largo de mi vida, compañeros de grupo, maestros y alumnos, ya que también soy maestro.

A quienes me han distinguido con su amistad durante este trayecto de vida y a todos los que me han tendido la mano.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Autónoma de Querétaro, en especial a mi facultad de derecho.

Al Dr. Pedro Morales Zavala, por guiarme en este trabajo académico.

A mis sinodales Dr. Javier Rascado Pérez, Dr. Jesús Uribe Cabrera, Dr. Raúl Ruiz Canizales y Maestro Oscar Rangel González por sus comentarios y consideraciones.

## ÍNDICE

RESUMEN.....	3
SUMMARY.....	4
DEDICATORIA.....	5
AGRADECIMIENTOS.....	6
ÍNDICE.....	7
INTRODUCCIÓN.....	10
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13

### TITULO PRIMERO

#### GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

1.1 GOBERNABILIDAD.....	14
1.2 DEMOCRACIA.....	18
1.3 LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO.....	19
1.4 DEMOCRACIA DIRECTA.....	21
1.5 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	22
1.6 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	22
1.7 LOS VALORES DEMOCRÁTICOS .....	23
1.8 ORIGEN DE LA DEMOCRACIA EN EL MUNDO.....	23
1.9 ORIGEN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO .....	24
1.10 CONCLUSIÓN SOBRE EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA.....	24
1.11 CONCLUSIÓN DE GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA.....	24
1.12 EL SENADO COMO PARTE DE LA GOBERNABILIDAD.....	25
1.13 EL SENADO COMO PARTE DE LA DEMOCRACIA .....	25

## **TITULO SEGUNDO**

### **FEDERALISMO, UNA CONTRIBUCIÓN A LA GOVERNABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO**

2.1 QUÉ ES EL FEDERALISMO.....	27
2.2 PARA QUÉ SIRVE EL FEDERALISMO.....	28
2.3 RELACIÓN ENTRE GOBIERNO FEDERALISTA Y CENTRALISTA.....	28
2.4 GOBIERNO FEDERALISTA.....	31
2.5 CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO DE ACUEDO A LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	32
2.6 EL SISTEMA FEDERAL EN MÉXICO.....	32
2.7 GOBIERNO CENTRALISTA.....	33
2.8 EL SENADO COMO PARTE DEL FEDERALISMO .....	34

## **TITULO TERCERO**

### **EL SENADO EN LAS ANTERIORES CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

3.1 CONSTITUCIÓN DE 1824.....	38
3.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836..... (CONSTITUCIÓN DE 1836)	38
3.3 BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843. ....	39
3.4 CONSTITUCIÓN DE 1857.....	39

## **TITULO CUARTO**

### **EL SENADO EN DIVERSOS PAÍSES**

4.1 EL SENADO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.....	42
4.2 EL SENADO EN ARGENTINA.....	44
4.3 EL SENADO EN BRASIL.....	45
4.4 EL SENADO EN ITALIA.....	46
4.5 EL SENADO EN ESPAÑA.....	49

## **TITULO QUINTO**

### **REPRESENTACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL SENADO MEXICANO**

5.1 ANTECEDENTES.....	52
5.2 SENADORES PLURINOMINALES 2012 - 2018.....	55
5.3 SENADORES PLURINOMINALES 2018 - 2024.....	58
5.4 HISTORIA DEL CONCEPTO .....	60
5.5 EL SENADO SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, VIGENTE AL MES DE OCTUBRE DE 2018.....	62
5.6 REQUISITOS PARA SER DIPUTADO .....	62
5.7 REQUISITOS PARA SER SENADOR .....	66
5.8 INTEGRACIÓN DEL SENADO MEXICANO.....	67
5.9 FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO.....	68
5.10 FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.....	70
5.11 FACULTADES DEL SENADO COMO PARTE DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE.....	74
CONCLUSIONES.....	75
BIBLIOGRAFÍA.....	77

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo reflexiono sobre lo que es el Senado de los Estados Unidos Mexicanos, cómo se integra, cuáles son sus funciones constitucionales, dividiendo sus facultades como lo son; a) exclusivas, b) como parte del Congreso de la Unión y c) como Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o Congreso General de la República Mexicana, siendo que solo se actúa así en este último caso en reformas a la propia Constitución, cuales son los requisitos para ser senador, pero sobre todo algunas reflexiones jurídicas y políticas sobre cómo debe de integrarse en razón del origen el senado mexicano y del pacto federal, es decir a quien representan y por qué, ya que actualmente no todos los senadores tienen su origen en las elecciones de las entidades federativas.

El senado es una de las dos cámaras legislativas en México, el poder legislativo es depositado en un Congreso General según el artículo 50 de la Constitución General de la República. El sistema bicameral lo adoptamos de los Estados Unidos de América, de su Constitución del año 1787 actualmente en México se eligen 3 senadores por entidad federativa, dando un total de 96 y 32 senadores más por listas de representación proporcional de partidos políticos y coaliciones, siendo una cuarta parte de la integración del Senado, esto ocurre a partir de la reforma constitucional del año 1996. Según las crónicas que encontré se aprobaron por unanimidad en ambas cámaras, por lo que al estar un servidor en contra de todos los diputados y senadores que aprobaron esta reforma, se requieren argumentos históricos, jurídicos, políticos y doctrinales, para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 56 y que cada entidad federativa tenga una representación numéricamente igual en el Senado de la República.

Como dato histórico en la reforma constitucional de 1996 eran senadores por Querétaro por el PRI Fernando Ortiz Arana, quien además era coordinador de los senadores del PRI en todo el país y Sonia Alcántara Magos, quien al igual que Fernando Ortiz entró al senado ganando la elección y Arturo Nava Bolaños, senador por el PAN, al obtener el segundo lugar de la votación su fórmula de senadores en 1994, así mismo era senador por el PRI Luis Álvarez Septien, quien era senador suplente de Silvia Hernández Enríquez, quien fue electa para ser senadora de 1991 a 1997, pero en 1994 el presidente de la república Ernesto Zedillo, la nombro secretaria de turismo del gobierno federal, el antecedente de porque se eligió un senador en 1991 en cada Estado del país y el Distrito Federal, es porque en 1988, se eligieron dos senadores por cada entidad federativa, pero uno por 6 años y uno por 3, para que el senado se renovara por mitad cada tres años, así en el caso del Estado de Querétaro, Ernesto de Jesús Luque Feregrino fue electo por 6 años y Enrique Burgos García por 3, en el primer caso Luque sería y fue senador de 1988 a 1994 y Burgos fue de 1988 a 1991, por ello en 1991 solo se eligió un senador en cada entidad federativa, así fue electa Silvia Hernández para el periodo 1991 1997, siendo que de 1994 a 1997, había 4 senadores por entidad federativa, de Querétaro como mencioné eran Fernando Ortiz, Sonia Alcántara, Arturo Nava y Luis Álvarez, este último, termino en 1997, año en que entraron por primera vez los 32 senadores plurinominales según la reforma de 1996, publicada en el diario oficial de la federación el día 22 de agosto de 1996, senadores que rompieron con la representación proporcionalmente igual de cada entidad federativa en el Senado de la República, digo proporcional, porque cada entidad federativa representaba (1/32) una treinta doceava parta del senado, sin que ninguna entidad tuviera más o menos representatividad numérica que otra.

Sin tomar en cuenta la representación igualitaria y proporcional que debieran tener las entidades federativas, es decir, al existir senadores por listas plurinominales de los partidos políticos y coaliciones, se rompe la representación igualitaria y

equitativa de las entidades federativas, por ello en el presente trabajo intento convencer al lector, a los legisladores federales y locales, al presidente de la república, así como a las autoridades universitarias, a quienes están en cargos públicos, a quienes son actores políticos, a analistas jurídicos y políticos, a estudiantes y a toda persona que lea esta tesis, que el origen de la representación igualitaria por entidad federativa en el senado, es una premisa vigente del federalismo y que se requiere una representación igual de la 32 entidades federativas de nuestro país.

**LIC. ESP. PABLO MERE ALCOCER**

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El senado no representa a las entidades federativas de manera igualitaria, siendo que su origen es precisamente una representación igualitaria de las entidades, al crear una vía de acceso de forma indirecta, como lo es la representación proporcional, al entrar 32 senadores por esta vía, en donde no importa de qué entidad son, sino su importancia política dentro en los partidos políticos o coaliciones, rompen la equidad de la representación de las entidades federativas, esa razón histórica, jurídica y política desde mi punto de vista sigue vigente, es decir, la equidad necesaria de la representación de las entidades federativas, por ello planteó una representación igualitaria de los Estados de la República Mexicana y la ciudad de México en el Senado mexicano, por lo que se plantea eliminar el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, desde luego ese párrafo no existía en la constitución original, ya que es producto de una reforma constitucional del año de 1996, siendo presidente de la república Ernesto Zedillo Ponce de León.

## TITULO PRIMERO

### GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

Gobernabilidad y democracia son dos temas interrelacionados al implicar la acción conjunta del gobierno y la sociedad de sus propios procesos y

decisiones, la gobernabilidad implica tener vías democráticas de participación de la ciudadanía en el desarrollo de un pueblo, en este caso de una nación como es la nuestra, la nación mexicana, conformada por hombres y mujeres trabajadores y libres, yo soy un convencido que somos la mejor raza del mundo y que para tener una acertada gobernabilidad es indispensable la participación de la población en el desarrollo y progreso del país.

#### 1.1 GOBERNABILIDAD

Para Antonio Camou, *la gobernabilidad es un estado, propiedad y cualidad que indica el “grado de gobierno” que se ejerce en una sociedad; ese grado de gobierno está representado por un nivel de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental.*<sup>1</sup>

La gobernabilidad es una figura política, jurídica y administrativa que busca que exista orden en la sociedad y su relación con el gobierno, que las peticiones, demandas y solicitudes sean por los cauces constitucionales y legales, de tal forma que no se tenga una anarquía y se desaparezca o diluya el Estado de derecho, para ello los gobiernos federal, estatales y municipales deben de tener áreas de concertación y negociación dentro del marco de la legalidad y de ser necesario utilizar la fuerza pública partiendo de la premisa claro que tienen fuerza pública y que esta no sea rebasada, pero sin duda lo deseable es no tener que llegar al extremo de usar la fuerza coercitiva del Estado.

---

<sup>1</sup> CAMOU, Antonio. Gobernabilidad y democracia, México, Instituto Federal Electoral, 2013, Pág. 37

Para Pedro Ojeda Paullada “*la gobernabilidad requiere de un entorno democrático*”, y recabando las aportaciones de diversos autores que coinciden en que no hay una sola definición clara ni universalmente aceptada, y que se trata de una expresión cuya equivocidad es aún mayor que su popularidad, aquí se presentan ocho definiciones para igual número de autores citadas por el propio Pedro Ojeda Paullada en su libro *democracia y gobernabilidad en México*, definiciones que comento al final de cada una.

a) **Manuel Alcántara** la presenta como el conjunto de condiciones de carácter medioambiental, favorables para la acción del gobierno o intrínsecas a éste.

Me parece que esta opinión no es suficiente, ya que las condiciones medioambientales no son las suficientes para generar una gobernabilidad.

b) **Angel Flisfisch** explica el concepto como el desempeño gubernamental a través del tiempo.

Esta definición si bien es más precisa por lo que ve al desempeño del gobierno, se queda corta al no mencionar que este desempeño implica un orden en el desarrollo de la sociedad, generado por el gobierno.

c) Para **Yehezkel Dror**, gobernabilidad es la capacidad de gobernar de los gobiernos nacionales y continentales, de los proto gobiernos globales y de las instituciones paralelas de gobierno. En estos casos, la gobernabilidad de una sociedad depende de la capacidad de la maquinaria gubernamental —autoridades políticas y burocracias— para producir y ejecutar las decisiones políticas con que se pretende hacer frente a las demandas y problemas de los gobernados, así como los efectos de los cambios del entorno nacional e internacional. Atendiendo a estas primeras definiciones, la eficacia gubernamental es la esencia de la gobernabilidad.

Esta definición es mucho más completa, ya que, si precisa la acción del gobierno para el desarrollo y la estabilidad, ejecutando acciones para dar respuestas a las demandas de los gobernados, siendo un gobierno eficaz resuelve los problemas.

d) Para **Michael Coppedge**, la gobernabilidad es una situación de grado, que existe sólo en la medida en que la relación entre los actores políticos estratégicos logra arreglos que son estables y mutuamente aceptables. Desde esta óptica, el concepto de actor estratégico va más allá del gobierno y su burocracia y se define de manera más bien negativa como intereses organizados con control suficiente sobre recursos de poder, tales como medios de producción, seguidores, aparato burocrático, fuerza armada, autoridad moral o ideas e información, como para producir disturbios en el orden público o en el desarrollo económico.

El hecho de hablar de actores políticos estratégicos implica una idea clara de cómo mantener la gobernabilidad esta es una buena definición de gobernabilidad y con una idea amplia de lo que implica esta.

e) **Omar Guerrero** identifica a la gobernabilidad como el conjunto de mecanismos que aseguren un desempeño superior de la dirección y la autodirección de la sociedad, es decir, un gobierno que no sólo ofrece estabilidad sino también calidad de servicio y bienestar social general.

En un estado ideal donde la sociedad tiene acceso a resolver sus demandas o necesidades y en donde existe un bienestar general, sin duda es algo muy plausible lo que señala Omar Guerrero, el problema es que es muy complicado alcanzar ese bienestar social general, no es utopía, pero si es muy difícil.

f) **Fernando Zumbado** expresa que la gobernabilidad es la vertiente política del desarrollo humano.

Creo yo que es una vertiente del gobierno para encauzar las demandas y resolver los problemas de la sociedad.

g) **Luciano Tomassini** nos recuerda que, en inglés, se entiende por *governance* el ejercicio del poder o la función de gobernar, pero acota que, en el ámbito latinoamericano, el concepto se ha ampliado, pues se refiere no sólo al gobierno

*sino, además, a todas las condiciones para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social.*

Claro, la gobernabilidad en América Latina es más compleja y amplia que la gobernabilidad de los países con más desarrollo, porque entre menos desarrollo del país y en particular de su economía, son más las demandas, por ello, la gobernabilidad es más compleja.

*h) **Joan Prats** estima que la gobernabilidad es un atributo de las sociedades, no sólo de sus gobiernos, y debe entenderse como la capacidad de la sociedad para enfrentar los desafíos y oportunidades que se le plantean. La gobernabilidad implica estabilidad política y condiciones básicas para la toma de decisiones públicas, y se refiere a la existencia de instituciones y capacidades necesarias para reconocer y enfrentar colectivamente los problemas.*

Me parece que los términos de la definición de Joan Prats, no son los más acertados, porque precisamente el gobierno es elegido por la sociedad y el gobierno es quien debe resolver desafíos, claro con la propia sociedad, pero es por medio del gobierno, no de la sociedad, ya que no podemos pasar por alto que en gran medida las sociedades se desarrollan por la economía del mercado y precisamente el gobierno busca los equilibrios.

*Para el **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**, la gobernabilidad entraña el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los planos. Abarca los mecanismos, los procesos y las instituciones mediante los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos, satisfacen sus obligaciones y median en sus diferencias”<sup>2</sup>*

Me parece que esta es la definición más correcta, porque implica el ejercicio del gobierno o autoridad en los diversos ámbitos y los ciudadanos ejercen sus derechos, y con el cauce del gobierno median sus diferencias.

---

<sup>2</sup> OJEDA Paullada, Pedro. *Democracia y gobernabilidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., 2001, Pág. 242, 243.

Para **Leonardo Antonio Curzio**, la gobernabilidad es un principio dinámico que depende de cinco pilares que pueden combinarse o suplirse uno a otro temporalmente, pero nunca desaparecer.

- A. Legitimidad de la política en el gobierno.*
- B. Eficacia gubernamental, para atender las demandas de la sociedad en parámetros socialmente aceptados.*
- C. Viabilidad Internacional.*
- D. Acuerdos con los grupos de presión para ordenar la agenda pública*
- E. Existencia de un sistema normativo y legal compartido.<sup>3</sup>*

Estos cinco puntos, requieren desde mi punto de vista tener un gran sentido de responsabilidad social, es decir un gobierno con justicia social, que apoye más a los más necesitados, la gobernabilidad no solo es mantener la paz y la estabilidad, también es tener un gobierno que busque los equilibrios sociales y apoye más a los más necesitados.

## **1.2 DEMOCRACIA**

Para **Antonio Camou** “la democracia es la forma de gobierno que hace referencia a un conjunto de reglas fundamentales que establecen quién está autorizado a tomar decisiones, bajo qué procedimientos y en qué condiciones. Una forma de gobierno será considerada democrática sólo si se cumple lo siguiente:

- *Los sujetos involucrados en los procesos de toma de decisiones son la mayoría de la población adulta.*
- *El procedimiento de toma de decisiones se rige por el principio de mayoría.*
- *Están garantizadas un conjunto de libertades básicas (de opinión, de información, de asociación y de reunión) que permiten a los sujetos*

---

<sup>3</sup>CURZIO Gutiérrez, Leonardo Antonio. *Introducción a la Ciencia Política*, México, OXFORD, 2009, pág. 180.

*involucrados presentar y/o elegir opciones políticas definidas sin que pesen sobre ellos mecanismos de coacción”<sup>4</sup>*

La democracia es un sistema político que no se agota en un solo acto como son las elecciones de representantes populares como son senadores, diputados federales, diputados locales, síndicos y regidores o presidente de la república, gobernadores, presidentes municipales y delegados o subdelegados municipales, la democracia implica una participación permanente de los ciudadanos en diversos temas, sin que implique que los gobernantes asuman su responsabilidad de gobernar, ya que no todo puede ponerse a procesos como referéndum o plebiscito.

### **1.3 LA EDUCACION DEMOCRATICA EN MEXICO**

El artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 señala lo siguiente, respecto a la educación y cómo será:

*a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, hasta aquí la Constitución.*

El término democracia proviene del griego demos (pueblo) y kratos (poder). Doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos.

Es un régimen político caracterizada por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio.

La democracia no solo es un esquema que se limita a ejercer el sufragio en los procesos electorales, si así lo consideramos, estaríamos dejando fuera a la ciudadanía en los actos de gobierno, siendo indispensable escuchar a la

---

<sup>4</sup> CAMOU, Antonio. *Ob. Cit.*, página 37

ciudadanía para tener mejores resultados, si bien es cierto no todo se puede poner a consideración de la ciudadanía, porque por ello hay un mandato constitucional otorgado por medio de los procesos electorales y las autoridades electas al asumir sus cargos deben gobernar, también resulta indispensable escuchar a los gobernados y dar respuesta a sus demandas, sobre todo a sus justas y legítimas demandas, ya que los presupuestos de las entidades públicas no son infinitos.

Democracia significa etimológicamente “poder del pueblo” y proviene de las palabras griegas demos: pueblo, kratos: poder.

El diccionario de la real academia española la define como la *“doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno”, y en segunda acepción es el “predominio del pueblo en el gobierno político del Estado”*.<sup>5</sup>

**Abraham Lincoln** la definió como *“el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”* La idea de que el pueblo manda o gobierna supone que el conjunto de población que debe acatar las decisiones gubernamentales participa en la formación de las mismas, veremos que esto no necesariamente es así. La cuestión general radica en determinar quiénes constituyen **el pueblo**.<sup>6</sup>

En la antigua Grecia dicha entidad estaba constituida por los ciudadanos y esta calidad tenían solamente los varones mayores de 20 años reconocidos como originarios de la ciudad, de modo que las mujeres, los extranjeros residentes, los esclavos y, por supuesto, los menores de edad no participaban en la toma de decisiones, como vemos el concepto de democracia ha cambiado y se ha perfeccionado con los años en todo el mundo.

---

<sup>5</sup> Diccionario de la real academia española.

<sup>6</sup>PESCHARD, Jacqueline. Transparencia y democracias, Pág.1  
www2.SCJN.gpb.mx/red/.../PPT/Transparencia\_y\_democracia\_Dra.\_Peschar\_d\_pD  
f

Para **Andrés Serra Rojas**, *la democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones, es la selección de los gobernantes por el voto eventual de las mayorías que forman el cuerpo electoral, el pueblo es el origen, sostén y justificación del poder público.*<sup>7</sup>

Este concepto de democracia del maestro Serra Rojas en donde la población participa para determinar su destino es sin lugar a dudas una visión amplia y por lo tanto más acertada al concepto de democracias, como bien lo menciona Serra el pueblo es origen y sostén del poder público, aquí lo importante es que el poder público de respuesta a las peticiones y planteamientos del pueblo de otra manera el sistema democrático deja de serlo cuando el poder público no da respuesta a las demandas de la población.

#### **1.4 DEMOCRACIA DIRECTA**

La democracia directa, es cuando los ciudadanos eligen a sus gobernantes o legisladores, sin intervención de alguna figura política o jurídica, ya que es el pueblo quien decide directamente por medio de las urnas, sin embargo, hay figuras electas en forma indirecta como los ministros de la suprema corte de justicia de la nación o los magistrados del tribunal superior de justicia en Querétaro.

En un esquema democrático, el gobierno escucha a las mayorías en la toma de decisiones sobre asuntos que afectan a la colectividad o a algunos de sus miembros y supone la adopción de medidas cuya obligatoriedad se impone a todos sus integrantes. Ya hemos indicado que en su expresión de mayor alcance

---

<sup>7</sup> SERRA Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, México, ed. PORRÚA, 2007, pág. 591, 592

un gobierno ejercido por el pueblo debería permitir al total de los destinatarios de las medidas gubernamentales intervenir en las decisiones y en la gestión de las mismas, pero tal sistema no ha existido nunca y probablemente jamás exista, ya que no es viable que todo el pueblo decida que se hace, para eso los gobernantes gobiernan, para tomar decisiones.

## **1.5 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

La idea de representación no está ligada en principio al ejercicio del gobierno. La actuación en nombre de otro es conocida en las relaciones privadas del derecho romano, pero en su origen en el ámbito de la política ocurre en la Edad Media en cuanto la nobleza pretendió limitar el poder al monarca. En los fueros de los reinos hispánicos y en la suscripción de la carta magna por Juan sin tierra en 1215 encontramos claros indicios de representación de los intereses de los señores feudales frente al rey. La aparición de los parlamentos modernos se remonta a esa época y en ellos está presente la idea de representación sin que la misma tenga connotación democrática.

## **1.6 LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

La democracia participativa coloca al pueblo en posición de decidir periódicamente quienes habrán de gobernarlo, además le permite a través de mecanismos como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, participar en las decisiones del gobierno, incluso ya existen a nivel federal y local leyes de participación ciudadana, la propia constitución política en su artículo 71 prevé la posibilidad de que la ciudadanía pueda presentar iniciativas de ley con el 0.3 % de la lista nominal de electores.

Un tema a debate es como debe de ser la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, ya que hay decisiones que deben basarse en ejercicios de análisis técnico, más que en la opinión pública, como ejemplo pongo el caso de

poner a consulta si se continúa a no la construcción del aeropuerto de Texcoco, que inició en el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto y que el nuevo gobierno del presidente electo Andrés Manuel López Obrador, lo ha puesto a debate, discusión y en poco tiempo hará ejercicios de participación ciudadana para que opinen de un tema que considero no conocen lo suficiente, por ello hay que tener mucho cuidado en los temas de democracia participativa.

## 1.7 LOS VALORES DEMOCRÁTICOS

Para **Eduardo Andrade**, los valores democráticos son cinco, “**Libertad, Igualdad, Legalidad, Tolerancia y Pluralismo**”. considero que en gran medida es acertada su opinión, ya que un requisito para la democracia es la libertad, de otra forma no se puede tener democracia, por lo que ve a la igualdad es una premisa correcta, ya que todos los votos en un sistema democrático valen igual, por lo que ve a la legalidad estoy de acuerdo ya que debe de haber un marco normativo en los procesos democráticos, el tema de la tolerancia me parece que es un tema de cultura y de reconocimiento a la libertad de opinión de todas las personas y el pluralismo es evidente que es necesario como parte de un sistema democrático, donde hay diversidad de ideas, criterios y puntos de vista, donde las mayorías ganan, pero las minorías son escuchadas.<sup>8</sup>

## 1.8 ORIGEN DE LA DEMOCRACIA EN EL MUNDO

El concepto de democracia surgió en Grecia, en la polis de Atenas, entre los siglos VII y IV antes de cristo, el órgano máximo era la asamblea, si bien era una democracia mucha más acotada de la que conocemos actualmente, la democracia desde su origen buscaba la participación ciudadana, no podemos comparar esa

---

<sup>8</sup> ANDRADE Sánchez, Eduardo, *Introducción a la ciencia política*, México, ed. Oxford, 2006 página 61-67

democracia con la actual que es mucho más amplia y robusta, pero en la historia de la humanidad el concepto democracia tiene ya más de 20 siglos.

## **1.9 ORIGEN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO**

Podemos considerar el origen de la democracia en México, a partir de su independencia de España, donde el pueblo empezó a ser escuchado de forma importante, sobre todo después del efímero imperio mexicano de 1821 a 1824, antes de estos años no existía nuestro país, ya que éramos una colonia de España, recordemos que trescientos años fuimos un territorio español.

## **1.10 CONCLUSION SOBRE EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA**

La democracia es un concepto que se puede ver desde muchos ángulos pero es indispensable para que exista escuchar a la población y dar respuesta en sus demandas entendiendo que el gobierno es el representante de los ciudadanos a ellos se debe y a ellos tiene que responder, el concepto de democracia no se agota con la simple participación en el proceso electoral sino en una constante participación de los ciudadanos en la vida de un país y los gobernantes tienen la obligación de actuar en beneficio de la población ya que de no hacerlo se convierten en gobernantes tiranos y autoritarios, el Senado mexicano es una parte muy importante de la democracia ya que es donde los estados y la Ciudad de México, por medio de sus Senadores hacen planteamientos y peticiones a nombre del estado que representan por tanto el Senado es además de una figura federalista, una figura democrática.

## **1.11 CONCLUSIONES DE GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA**

Como ya hemos visto el Senado implica un esquema federalista y democrático, pero también el Senado sirve como un instrumento de gobernabilidad ya que precisamente los Senadores son un vínculo de enorme importancia entre la

federación y los estados que sirve para tener armonía, paz y estabilidad en el desarrollo de la nación, el Senado cumple funciones que ayudan a la gobernabilidad del país no solo sus funciones constitucionales, sino también como una figura política y jurídica que ayuda a mantener la gobernabilidad, el caso más reciente es el del estado de Hidalgo donde el gobernador Omar Fayad Meneses tenía un gran conflicto con los diputados electos al congreso del estado y el Senado intervino para evitar un conflicto mayor esto apenas hace un mes aproximadamente.

### **1.12 EL SENADO COMO PARTE DE LA GOBERNABILIDAD**

No solo por sus facultades establecidas en la Constitución el senado ejerce parte de la gobernabilidad, también porque esta cámara alta del poder legislativo es una instancia de negociación y acuerdos con las entidades y su desarrollo, la gobernabilidad no es facultad exclusiva del poder ejecutivo, también el poder legislativo y el judicial hacen actos que permiten el orden y desarrollo de la sociedad, por medio de la creación de leyes y de la impartición de justicia respectivamente, el senado en particular es la instancia natural del vínculo de la federación y las entidades federativas y en ese vínculo hay acuerdo para que tengamos gobernabilidad entre federación y entidades federativas.

### **1.13 EL SENADO COMO PARTE DE LA DEMOCRACIA**

Los senadores son electos por sus respectivas entidades federativas, por lo menos en forma directa en cada entidad tenemos tres senadores, por ello podemos afirmar que el senado cumple con un sistema democrático representativo, donde se escucha a los ciudadanos por medio de las elecciones, quien debe de representar a cada entidad en la cámara alta del congreso de la unión, siendo que los dos senadores que ganaron y el primero de la lista de los dos que obtuvieron el segundo lugar de votos en cada entidad nos representan a los 31 Estados y la Ciudad de México en la cámara de senadores, siendo tres

senadores, dos del partido o coalición ganadora y uno de quien obtuvo el segundo lugar en la elección, por ello afirmo sin ninguna duda, que los 96 senadores que llegan por voto directo al senado son parte de la democracia, dando espacio de participación política, no solo a la fuerza ganadora en cada entidad, sino también a quien representó en el proceso democrático electoral a la segunda fuerza política de cada entidad.

## TITULO SEGUNDO

### FEDERALISMO, UNA CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO

#### 2.1 ¿QUÉ ES EL FEDERALISMO?

Para un servidor el federalismo es cuando un gobierno federal, respeta y respalda las decisiones de los gobiernos estatales y municipales y sobre todo respeta a sus gobiernos, es decir a los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, que no son designados por el poder federal como gobierno para todo el país, sino que son autoridades electas por los ciudadanos de sus respectivos Estados y municipios y en el caso de los legisladores locales y federales, igualmente son electos por la ciudadanía y no impuesto desde la capital del país.

Para **Ruíz del Castillo** *la aptitud del federalismo para servir de instrumento a concepciones políticas y sociales diversas es bien visible en las combinaciones de factores que entraña, así florece o floreció en una república imperializada, como la de Estados Unidos, en un imperio mayestático, como el alemán; en una república proletaria, en la que fomenta una áspera oposición a todo el sistema del mundo actual, como la federación soviética.*<sup>9</sup>

Sin embargo, ésta afirmación apoya la idea de que el federalismo como técnica constitucional de reparto de competencias, no necesariamente está vinculado con la adopción de una determinada ideología.

Tenemos el ejemplo de Estados Unidos, que tiene instituido un sistema federal junto a un sistema de democracia electoral y de libre concurrencia, y en el caso de

---

<sup>9</sup> FAYA Viesca, Jacinto, *El federalismo mexicano*, México, INAP, 1988. Pág. 22

Latinoamérica, dos países de los que más adelante comento sobre su senado, están instituidos bajo el sistema federal: Argentina y Brasil, desde luego también nuestro país, México.

Así mismo para **Lucas Verdi**, *lo que emparenta al federalismo con el liberalismo y la democracia liberal es su sentido delimitador “esto es, la función del límite en cuanto garantía o freno del abuso posible contra los Estados-miembros. En este sentido el Estado federal -como ha escrito Friederich- forma territorial de la división de Poderes.*<sup>10</sup>

No puede existir un Estado Nación Democrático o Estado Federal Democrático que desde la federación abuse de las entidades que conforman a la misma federación, porque si la federación abusa, entonces estamos ante un Estado totalitario, convirtiéndose por supuesto en un Estado antidemocrático y dictador o dictatorial,

## 2.2 ¿PARA QUÉ SIRVE EL FEDERALISMO?

El federalismo sirve para tener un equilibrio nacional, para que el país tenga respetos a las entidades federativas, respeto no solo a sus costumbres y tradiciones, no solo a su cultura y dialectos, sino también a sus libres decisiones de elegir gobernantes, sus poderes locales deben de responder a procesos democráticos locales, tanto gobernadores, como senadores, diputados federales y locales, así como presidentes municipales, el federalismo sirve para que se mantenga una relación de respeto hacia las decisiones locales, el federalismo es parte de la vida democrática, porque democracia es respetar las decisiones locales y apoyarlas, desde luego sin romper el pacto federal y dentro de las facultades de los Estados y municipios.

---

<sup>10</sup> FAYA Viesca, Jacinto. Op. cit., Pág. 22

## 2.3 RELACIÓN ENTRE GOBIERNO FEDERALISTA Y CENTRALISTA

La gran diferencia entre ambos es que uno el federalista respeta las decisiones locales y el centralista impone decisiones a las entidades federativas y municipios, mientras que en el primero los gobernadores son electos, en el segundo caso desaparecen los Estados para ser departamentos gubernamentales, donde las autoridades son designadas desde el poder central, por ello se plantea en este trabajo fortalecer el federalismo y una pieza importante del federalismo mexicano es la cámara de senadores, ya que como se establece en la constitución los senadores de mayoría son representantes electos por entidad federativa, principio fundamental del pacto federal, siendo una razón histórica, jurídica y política vigente, como van los senadores plurinominales representar a sus entidades si la población no los eligió de manera directa, sino indirecta, al ser designados por el porcentaje de votos nacionales de los partidos políticos, rompiendo con el pacto federal.

De acuerdo al autor **Ulises Schmill**, para distinguir entre un estado unitario y un estado federal, se atiende a su organización espacial primordialmente.

Además, establece que un Estado federal debe poseer, al menos dos tipos de normas, siendo éstas:

*a) Aquellas que cuentan con validez en la totalidad del territorio del Estado; y b) Aquellas que valen únicamente en partes previamente delimitadas del territorio que comprende el territorio del Estado.*

Las normas que cuentan con validez en la totalidad del territorio del Estado se denominan “normas federales” y las que son válidas sólo en una parte delimitada del territorio se denominan “normas locales”.

Establecido lo anterior, puede comprenderse que los órganos de creación de las normas jurídicas federales son distintos a los de creación de normas locales; en otras palabras, la comunidad federal al igual que la local tiene sus órganos de

creación de normas jurídica. Esta división de territorio y de órganos jurídicos necesita también una división de las competencias del Estado.<sup>11</sup>

Según el autor **Miguel Lanz Duret**, las razones por las cuales conviene que el régimen federal exista en México son las siguientes: *el federalismo permite la administración de cada región del territorio de acuerdo a las necesidades propias que en la región se susciten; por otro lado, el federalismo permite la unión de pequeñas repúblicas bajo un gobierno nacional, sin destruir su administración, su legislación, ni su patriotismo local; por último; el federalismo, al crear varias legislaturas locales con amplios poderes, descarga a la legislatura nacional de una gran parte de sus atribuciones pesadas, de gran responsabilidad y de difícil solución, por lo tanto la resolución y/o discusión de diversas problemáticas puede ser resuelta de manera más efectiva.*<sup>12</sup>

El gobierno federal y no central, respeta la pluralidad democrática y la autonomía de las entidades, autonomía que no es total, pero que claro tiene ámbitos de competencia, que en su régimen interior se tiene sin violentar o violar las leyes federales, la propia constitución es por supuesto contradictoria en el sentido que los senadores representan a las 32 entidades y genera equilibrio en la representación nacional y al mismo tiempo la reforma de 1996, que crea los senadores plurinominales rompe con la representación igualitaria de los Estados, incluida la Ciudad de México, como los senadores son representantes de los Estados y los Diputados de la población, como es posible tener senadores que no representen Estados, no hay lógica jurídica y menos política, no tiene caso tener senadores que no representan a las entidades y mucho peor que generan un

---

<sup>11</sup> SCHMILL, Ordoñez, U. *El sistema de la constitución mexicana*, México, Porrúa, 1971. páginas 135-142.

<sup>12</sup> LANZ Duret, Miguel. *Derecho constitucional mexicano*, México, CECSA, 1959, página 29-31.

desequilibrio representativo al no tener igual número por entidad de legisladores de la cámara alta.

## 2.4 EL GOBIERNO FEDERALISTA

El fenómeno del federalismo como organización política se origina y desarrolla fundamentalmente durante el siglo XIX. En la Francia revolucionaria ya había sido enunciado por el mismo Montesquieu.

Por otro lado, de acuerdo al autor **Daniel Moreno**, *en una confederación el poder se ejerce sobre los estados miembros en los órganos superiores, no sobre los ciudadanos particulares de cada miembro de la confederación.*<sup>13</sup>

En cuanto a la Federación, esta representa la decisión de descentralizar el poder y buscar entre sus entidades una mejor distribución de la riqueza. Se opone al centralismo del poder y de las decisiones de este, permitiendo que entre los estados que integran la Federación se de una relación de Derecho Constitucional. El Estado Federal es el integrado por un grupo de estados que, sin perder su propia soberanía, se pliegan al interés supremo de la nación de la que forman parte, como expresión de su propia soberanía. Ello se resume en lo que se llama pacto Federal, el que opuesto a la forma central o unitaria de gobierno, da paso al establecimiento de un Estado que se superpone a las demás entidades, al tiempo que se encarga de mantener un equilibrio de poder entre las mismas, velando de manera general por los intereses de la Federación, y siendo el titular de la soberanía de la nación que la integra.

En el Estado federal coexisten varios gobiernos, sin que ello implique una competencia por el poder, puesto que la Constitución que se da a sí misma la

---

<sup>13</sup> MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2009, págs. 187,188

nación, confiere los diferentes ámbitos e instancias de poder, que permiten integrar las diversas partes con el todo, en completa armonía y jerarquía.

## **2.5 CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO DE ACUERDO A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA:**

a) El Estado, como miembro de la Federación, goza de autonomía constitucional, y se da a sí mismo su propia Constitución local que le permite determinar su régimen interno, en perfecta armonía con la Constitución nacional de conformidad al artículo 116 de la Constitución General de la República Mexicana.

b) Los estados de la Federación intervienen por igual en el proceso de reforma de la Constitución, de conformidad al artículo 135 de la Constitución o ley suprema, ya que la mayoría de las legislaturas locales deben de aprobar las reformas constitucionales, para que éstas sean jurídicamente válidas, de lo contar una reforma constitucional con el voto mayoritario de las legislaturas locales, la Constitución no puede ser reformada.

c) Las entidades federativas deben poseer los recursos económicos propios para satisfacer sus necesidades, según el artículo 116 constitucional.

d) El Estado federal posee dos tipos de normas: I.- las que velan por la totalidad de territorio que lo conforma, creadas por el Congreso de la federación y II.- las que atañen exclusivamente al territorio de cada Estado, emanadas del congreso local.

e) El municipio constituye la base de la división territorial y de su organización política y administrativa, de acuerdo al artículo 115 constitucional

f) La forma federal de gobierno permite establecer un equilibrio de los poderes constitucionales, e imposibilita el riesgo de que se erija un poder omnipotente uno de ellos, de conformidad al artículo 49 constitucional.

## 2.6 EL SISTEMA FEDERAL EN MÉXICO

Los artículos 40 y 41 de la Carta Magna o Constitución General de la Republica, determinan la naturaleza jurídica de nuestro sistema federal y señalan la forma de organización política social, además de las instancias que corresponden a los integrantes como parte, y a la Federación como el todo. Ello corresponde, al reparto de las jurisdicciones, tarea que se le asigna a la constitución nacional.

Las constituciones de los estados federales especifican las funciones de la Federación y de las entidades que lo componen, ya que establecen los ámbitos de competencia y lo que pueden y no pueden hacer las entidades, que les corresponde como entidad federativa y que le corresponde a la federación o al gobierno nacional.

De acuerdo al jurista **Felipe Tena Ramírez**:

*“Nuestra Constitución se colocó en el supuesto de que la Federación Mexicana nació de un pacto entre estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes, por eso se adoptó el sistema norteamericano en el artículo 124 que dice así: las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.*<sup>14</sup>

Como se advierte, por exclusión en el artículo 124 constitucional, se obtienen las facultades de los Estados que conforman la nación mexicana y claro la Ciudad de México como una más de las entidades federativas, pero hay que tomar en cuenta que las entidades federativas no son autónomas y soberanas, ya que parte de su autonomía y claro la soberanía la tienen limitada al ser parte de una nación federal, por ejemplo las entidades federativas no pueden restringir los derechos concedidos en la constitución política a la población, en especial los derechos

---

<sup>14</sup>TENA Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2009, págs. 113-114.

humanos establecidos tanto en la constitución, como en los tratados internacionales ratificados por México.

## 2.7 EL GOBIERNO CENTRALISTA

Un gobierno centralista es aquel en donde las decisiones se toman desde el gobierno central, es decir en donde no hay por parte de los estados o provinciales o departamentales poder de decisión, ya que el poder central es quien determina las acciones a seguir, siendo que únicamente los territorios o provincias, asumen las órdenes sin capacidad de decisión.

Cuando hay un gobierno central, no hay poderes en los territorios o entidades federativas o departamentos o provincias, porque el poder no se distribuye al estar concentrado en un gobierno supremo, solo hay representantes del gobierno central, quienes únicamente acatan decisiones y no las toman, solo ejecutan esas decisiones o determinaciones, pero no ejercen actos propios de gobierno.

Para **Luis Medina** *las vías más destacadas para la centralización son los impuestos y la planeación.*

*Los primeros experimentaron los inicios de la centralización en el siglo pasado; la segunda es una suerte anticlímax, una culminación, última medida desesperada, para contender con los efectos negativos que ha traído consigo el gigantismo del estado federal y de la anemia de los estados, ambos producto de la centralización.*<sup>15</sup>

En respuesta a lo que debe hacer un Estado Federal Democrático, debe este permitir que existan impuestos locales y claro observar en qué consisten estos e

---

<sup>15</sup> MEDINA Luis, *Federalismo mexicano para principiantes, MÉXICO*, CIDE, 2009, pág. 21

intervenir en caso de ser impuestos excesivos y por lo que ve a la planeación, un Estado Federal Democrático, debe permitir que las entidades planeen su desarrollo y no obstaculizarlas, ya que quien conoce y vive los problemas diarios son las propias entidades, por ello la planeación en un Estado federal, debe ser una facultad respetada de las entidades federativas, esa es una premisa necesaria en un sistema que descentraliza el poder y respeta las propuestas de sus partes, en el caso mexicano, compuesto de 32 partes o entidades.

## **2.8 EL SENADO COMO PARTE DEL FEDERALISMO**

La figura legislativa más representativa del federalismo es precisamente el senado, ya que federalismo es un equilibrio de pesos y contrapesos entre el gobierno federal y los gobiernos estatales, entre la representación que tienen las entidades en el congreso general de nuestro país, por ello precisamente, se plantea en este trabajo, que se restituya al senado como lo que históricamente fue y políticamente se daba, el respeto a las entidades federativas en el pacto federal, no hay figura de mayor nitidez para entender y reconocer el federalismo mexicano, que la igualdad que deben tener las entidades en un cuerpo colegiado, en donde ninguna entidad tenga más presencia que otra, en donde sus miembros además de ser pares, representan a su entidad federativa de origen, como parte de un auténtico federalismo legislativo y político, donde mantienen comunicación y colaboración con los otros poderes de la unión y donde debiera existir la misma representación de los Estados y la Ciudad de México.

**Pedro Aguirre** señala: *“Debemos estar conscientes de la importancia política de la cámara alta y del papel que ésta puede jugar en la consolidación de un régimen democrático en México. Repensar al Senado es uno de los temas axiales de la reforma del Estado. Es por ello que resulta urgente empezar a considerar ideas que con-viertan al Senado en un órgano superior de Estado capaz de trabajar en forma eficaz a favor de la gobernabilidad democrática, y que corrijan algunos errores que se han cometido en el pasado reciente y que han atentado contra el*

*carácter eminentemente federal que debe tener la cámara alta. En efecto, la reforma aprobada en 1996 está propiciando una preocupante tendencia a reducir la importancia de las facultades exclusivas del Senado, el cual, de seguir así, puede limitarse a ser una especie de Cámara de Diputados compacta que únicamente redunde el trabajo legislativo. Es inaplazable reforzar las facultades exclusivas del Senado de la República y devolverle a plenitud su carácter federal”.*<sup>16</sup>

La reforma de 1996 efectivamente le quita la Senado su origen federalista en razón de que una cuarta parte de los Senadores en México no tienen la representación de las entidades federativas, ya que precisamente es la cámara de Senadores la mayor garantía del pacto federal, por lo menos lo fue hasta antes de la reforma aprobada en 1996, es decir hace veintidós años, siendo que al no tener todos los estados y la Ciudad de México una misma representación, se pierde en mucho el federalismo que representa o debiera representar el Senado de la República Mexicana, siendo la igualdad en la representación pasado y presente del federalismo.

**José Carbonell** señala *“Se sostiene que el vigor y la fortaleza del sistema federal son imprescindibles para poner fin a dicha transición y alcanzar una democracia moderna, fuerte y funcional. Sin una participación importante de las instituciones estatales y municipales, la reforma del Estado y la construcción de una gobernabilidad democrática no podrán, en ningún momento, estar completas”.*<sup>17</sup>

En referencia a la hipótesis de José Carbonell, es precisamente en el Senado donde los estados pueden alzar la voz en referencia a lo que hace o deja de

---

<sup>16</sup> GONZALEZ Parás, José Natividad. Armando Labra. (coordinadores), artículo de AGUIRRE Pedro, *La Gobernabilidad Democrática en México*, México, INAP, SEGOB. 2000, Pág. 231

<sup>17</sup>SERNA de la Garza, José María. (Coordinador), artículo de CARBONELL José, *Federalismo y Regionalismo, México, UNAM. IJ. 2016, Pág. 23*

hacer el gobierno de la Republica y es que la cámara de Senadores es por origen y destino el lugar donde los representantes de las entidades federativas en el poder legislativo federal, pueden establecer la opinión y el interés de los estados que representan, es premisa indispensable en el sistema federal que los estados sean escuchados, si bien es cierto existe una figura política como lo es la Confederación Nacional de Gobernadores (CONAGO), la figura jurídica y representativa de los estados en el poder legislativo federal es precisamente el Senado de la Republica reconocido como un órgano Constitucional con personalidad jurídica y patrimonio propio, a diferencia de la Confederación Nacional de Gobernadores (CONAGO) que si bien es cierto es un foro permanente que ayuda al federalismo, la CONAGO no está reconocida Constitucionalmente, lo que hace una enorme diferencia entre el Senado y la CONAGO.

**Rodolfo García del Castillo** dice: *“El federalismo corresponde a una forma de organización del régimen político cuya evolución como modelo de gobierno se liga a conceptos como la democracia y la reciprocidad entre niveles o esferas, pero sobre todo a otros como acuerdo y negociación. Asimismo, supone un equilibrio entre los participantes tanto horizontal con la relación entre el ejecutivo, legislativo y judicial como verticalmente, entre el ámbito nacional y los espacios subnacionales o locales”*.<sup>18</sup>

El federalismo claro que está ligado al concepto de democracia y reciprocidad, ya que la democracia implica escuchar y dar respuesta a los habitantes de una Nación o País, habitantes que en el caso de nuestro país radican en las entidades federativas y es ahí en donde entra el federalismo al escuchar las demandas de los habitantes de las diferentes entidades federativas, el federalismo tiene inmerso el concepto de democracia en donde se escucha a los estados e incluso a los municipios. La democracia implica tener acuerdos con los gobernados y dar

---

<sup>18</sup> CALVA, José Luis. (coordinador), artículo de GARCIA del Castillo, Rodolfo. *Democracia y Gobernabilidad*, México, Porrúa, 2007, Pág. 105

respuesta a sus peticiones y demandas, en el caso del sistema federal la democracia es, escuchar a las 32 entidades que conforman la República Mexicana y un lugar donde debe escucharse por excelencia a las 32 entidades es precisamente en el Senado de la Republica.

## **TITULO TERCERO**

### **EL SENADO EN LAS ANTERIORES CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

#### **3.1 CONSTITUCIÓN DE 1824.**

En referente a la Constitución del 4 de octubre de 1824, del artículo 25 a 33 se señala la composición del Senado y algunas otras características, siendo 2 senadores por cada Estado, electos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años, por lo que duraban 4 años, excepto la mitad de los primeros, es decir de los de 1824, que duraron 2 años, de ahí en adelante se renovaron cada 2 años, pero reitero, solo por mitad.

Como se advierte, todas las entidades tenían igual representación en la Constitución de 1824, por lo que ve a la cámara de senadores, siendo que, sin importar el tamaño de la entidad federativa y su número de electores, todos eran iguales por su representación paritaria en la cámara de senadores, generando un equilibrio necesario para el federalismo mexicano, tan necesario para mantener equilibrio en el pacto federal.

#### **3.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836 (CONSTITUCIÓN DE 1836)**

En las llamadas siete leyes constitucionales en la tercera, en el artículo 1 señala que “El ejercicio del poder legislativo, se deposita en el congreso general de la nación, el cual se compondrá de dos cámaras”.

El artículo 5 señala que las elecciones de diputados serán calificadas por el senado.

Según el artículo 8 el senado se compondrá de veinticuatro senadores.

Con un mecanismo interesante a) los diputados, b) el gobierno de junta de ministros o supremo poder conservador y c) la suprema corte de justicia, elegían cada uno de estos poderes a 24 individuos, es decir habría tres listas de 24 individuos y se remitirán a las juntas departamentales, para que cada junta eligiera a un senador y en caso de empate lo elegirían a la suerte.

Recordemos que había 24 juntas departamentales, que sustituyeron a los Estados reconocidos en 1824, ya que a diferencia de la Constitución de 1824 que era federalista, la Constitución de 1836 era centralista.

### **3.3 BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843.**

Las bases orgánicas conservaron la institución del Senado, que estuvo compuesto de 63 senadores; dos tercios de estos eran nombrados por las asambleas departamentales, es decir 42 y el otro tercio, es decir 11, por la cámara de diputados, el presidente de la república y la suprema corte de justicia.

El tercio de senadores electos por los 3 órganos, antes señalados, debían ser sujetos que se hubieran distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica. De los 2 tercios de senadores electos por las asambleas departamentales, 5 deberían ser personas que hubieran ejercido alguno de los siguientes cargos: presidente o vicepresidente de la República; secretario del despacho; ministro pleni potenciario; gobernador de algún estado o ayuntamiento; diputado o senador, consejero de gobierno, o bien que fuese obispo o general de división. La cámara de Senadores se renovará por tercios cada 2 años.

### **3.4 CONSTITUCIÓN DE 1857**

En la Constitución de 1857, se desaparece la cámara de senadores, señalado en artículo 51 lo siguiente: Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.

Como se advierte, la Constitución de 1857, no contempla la cámara de senadores, depositando en poder legislativo en una sola cámara denominada, Congreso de la Unión.

En 1874 se restableció el Senado Mexicano en la Constitución, nuevamente con dos representantes por entidad federativa,

## TITULO CUARTO

### EL SENADO EN DIVERSOS PAÍSES

El bicameralismo ha servido para establecer los intereses de distintas formas, siendo la naturaleza de las cámaras altas la representación de intereses de cada entidad Federativa, y por regla general se compone de menos miembros que la cámara de diputados, para facilitar las negociaciones, logrando un equilibrio al tener dos cámaras ya que estas cámaras generan equilibrio y contra peso en el desarrollo del país, por regla los Senadores tienen más edad como requisito para ser electos que los diputados y por lo general los Senadores tienen mayor experiencia política, el Senado es un cuerpo colegiado que sirve para la reflexión y crecimiento del país fortaleciendo el pacto federal ya que precisamente los Senadores desde su origen mismo representan los intereses de las entidades federativas que los eligió para llegar a ese cargo.

**Arendt Lijphart** en su libro *Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, propone analizar la fortaleza del bicameralismo a través de dos indicadores: en primer lugar, *la “simetría o asimetría” del poder de las dos cámaras, variable que incluye tanto las atribuciones constitucionales como la legitimación democrática de la segunda cámara o cámara alta; en segundo término, la “congruencia o incongruencia” de la composición política de las dos cámaras, lo que resulta principalmente del método de selección de sus integrantes.* Según el esquema de Lijphart, *el bicameralismo es fuerte cuando, por un lado, ambas cámaras son “simétricas” en sus atribuciones constitucionales, vale decir que tienen facultades y derechos constitucionales que las hacen igualmente poderosas, pero, por otro lado, son “incongruentes” en su composición.*<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> ARENDT Lijphart, *Patterns of democracy*, USA, Yale University, 1984.

Como vemos la composición de las cámaras tiene que ver con su representatividad ya que efectivamente el método de selección de sus integrantes les otorga mayor o menor legitimidad por eso es importante que en la cámara alta de México se considere como único origen del Senado la elección en cada entidad federativa ya que así es como podemos tener un Senado que se parte de un autentico sistema federal desde el origen electoral de sus integrantes, de otra forma, en donde los Senadores no representen a una entidad, la cámara alta pierde el sentido federalista de aquí la importancia del análisis del maestro Arendt Lijphart.

#### **4.1 EL SENADO EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

Estados Unidos de América cuenta con una población de 325.7 millones para el 2017; por otro lado, la cantidad de senadores que conforman la cámara de senadores es de 100 senadores, dos por cada Estado, electos por un período de seis años, como podemos ver nuestro vecino país del norte tiene más del doble de la población mexicana y por otro lado tiene menos senadores.

El artículo primero de la Constitución de los Estados Unidos, en su tercera sección en el tercer punto, establece que los requisitos para ser senador son los siguientes:

“No será senador ninguna persona que no haya cumplido 30 años de edad y haya sido ciudadano de los Estados Unidos durante nueve años y que, al tiempo de la elección, no sea habitante del Estado por parte del cual fue designado.

Como podemos ver el requisito de la edad es diferente al de México donde se requieren 25 años al día de la elección.

El Senado de los Estados Unidos de América, es la cámara alta del Congreso y junto con la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, de ellos, emana la legislación federal”.

Es importante destacar que la representación está conformada por 2 senadores de cada estado, independientemente de su población, mismos que se eligen por escrutinio mayoritario uninominal. La cámara de Senadores se renueva por tercios cada 2 años, así un senador dura 6 años en el cargo, pudiendo ser reelegible.

La intención de una cámara es ser la representación del pueblo, la cual es sumamente sensible a la opinión pública. La otra cámara tiene como fin el representar a los Estados, siendo esta la cámara de senadores.

La Constitución de Estados Unidos de América, también estipula que ninguna enmienda constitucional puede privar a un Estado de su igualdad de sufragio en el Senado, sin el consentimiento del Estado que se vería afectado. Dentro de cada Estado el senador de mayor antigüedad en su cargo es conocido como "senador senior," y su contraparte es conocida como "senador junior"; sin embargo, esta convención no tiene ningún significado oficial.

La constitución de los Estados Unidos de América establece en su Artículo 1 Sección 3 primer y segundo párrafo, la composición del Senado, así como el mecanismo para la renovación de dicho órgano, y a la letra dice:

“El Senado de los Estados Unidos se compondrá de dos senadores por cada Estado, elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas por el término de seis años. Cada senador tendrá derecho a un voto.

Tan pronto como se reúnan en virtud de la primera elección, se les dividirá en tres grupos lo más iguales posible. El término de los senadores del primer grupo expirará al finalizar el segundo año; el del segundo grupo al finalizar el cuarto año y el del tercer grupo al finalizar el sexto año, de forma que cada dos años se renueve una tercera parte de sus miembros”.

“No podrá ser senador quien no haya cumplido treinta años de edad, no haya sido durante nueve años ciudadano de los Estados Unidos y no resida, en la época de su elección, en el Estado que ha de elegirlo”

## 4.2 EL SENADO EN ARGENTINA

La República Argentina contaba con una población de 43.85 millones de personas en el 2016, y cuenta además con un número de 72 senadores que conforman el senado de la Nación.

El artículo 55 de la Constitución Nacional establece que los requisitos para ser senador son los siguientes:

Tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

Como podemos ver en el caso de Argentina quien aspire a ser Senador a diferencia de México que pide veinticinco años de edad, allá se piden treinta años, y tener una renta anual de dos mil pesos fuertes, esto significa que desde que se creó el Senado en Argentina hasta el día de hoy se requiere tener una posición económica holgada, ya que un peso fuerte tenía un gran valor, como referencia diecisiete pesos fuerte equivalían a una onza de oro.

El Poder Legislativo de la República Argentina está ejercido por el Congreso Nacional, compuesto por dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. El tema que nos ocupa es la representatividad y conformación de su Senado, sin embargo es importante comparar la finalidad y composición de cada una de sus cámaras, mientras la cámara de Diputados tiene como finalidad la representación del pueblo y por lo tanto son elegidos directamente por el pueblo, dependiendo la cantidad de habitantes de cada distrito, el Senado representa de manera igualitaria a los distritos, conformándose a razón de tres por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, atribuyéndose dos al partido mayoritario y uno al que le sigue en votos obtenidos.

A pesar de que desde la constitución de 1994 disponía un mecanismo transitorio de elección, fue hasta las elecciones del 14 de octubre de 2000 que se puso en

marcha, en el que concluyó con el mandato de todos los Senadores el 9 de diciembre de 2001, y dispuso el comienzo de una nueva etapa con diversas novedades, que incluye la duración de los mandatos de 6 años y la renovación parcial de la Cámara cada 2 años.

De acuerdo al artículo 54 de la constitución de Argentina, el Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, estos serán elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante es decir la tercera al partido político que le siga en número de votos, independientemente del número de habitantes de cada provincia, su representación será igual, así mismo en su artículo 55 señala que el candidato debe tener cuando menos dos años de residencia inmediata en la provincia por la que contiene, tener treinta años, tener una renta anual de dos mil pesos fuertes o su equivalencia y 6 años con la nacionalidad.

Los senadores durarán en su cargo seis años, siendo reelegibles indefinidamente, sin embargo, este se renovará cada dos años en razón de una tercera parte, caso muy similar al de Estados Unidos de América.

### **4.3 EL SENADO EN BRASIL**

La República Federativa de Brasil cuenta con una población de 207.7 millones de habitantes para el 2016 y su cámara de senadores está conformada por 81 senadores, como podemos ver Brasil tiene una mayor población que México y tiene menos Senadores.

El artículo 14 de la Constitución Brasileña establece que los requisitos para ser senador son los siguientes: contar con la nacionalidad brasileña; el pleno ejercicio de los derechos políticos; el alistamiento electoral; el domicilio electoral en la circunscripción; la filiación partidista; la edad mínima de treinta y cinco años para Presidente y Vicepresidente de la República y Senador; Como se advierte Brasil

pide treinta y cinco años de edad para ser Senador, igual que para presidente y vicepresidente de la república de Brasil, como ya lo hemos visto en el caso de México son veinticinco años de edad para ser Senador, es decir diez años menos.

El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso Nacional, que se compone de la Cámara de Diputados y del Senado Federal, según el artículo 44 de su constitución cada legislatura tendrá una duración de cuatro años.

El artículo. 46 de la constitución de Brasil señala que el Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, elegidos según el principio mayoritario.

El Senado Federal del Brasil es la cámara alta del Congreso Nacional del Brasil, este se crea en 1824 como el Senado del Imperio, tomando como modelo la Cámara de Loes del Reino Unido, fue hasta la época de la República, que cambia su nombre a Senado Federal asimilado al senado de Estados Unidos, se compone por 81 Senadores, desde 1994 las elecciones de Senadores se realizan al mismo tiempo que las presidenciales y las estatales, es importante mencionar que igualmente la figura del senado, representa a los estados, por lo que se elige el mismo número de senadores por Estado sin que se vea afectado por el número de habitantes, siendo el mismo caso de Argentina y de Estados Unidos de América donde no hay Senadores Plurinominales, a diferencia de México que si los hay.

#### **4.4 EL SENADO EN ITALIA**

La población de la República Italiana es de 60.6 millones para el 2016 y su cámara de senadores está conformada por 315 miembros, como se puede apreciar a pesar de que hay menos habitantes en Italia que en México, existen más del doble de Senadores.

Los Senadores son elegidos por electores mayores de 25 años, y los candidatos a senadores tienen que haber cumplido los 40 años de edad, como podemos ver

Italia pide para ser Senador más años que Brasil que pide treinta y cinco, más años que Argentina y Estados Unidos de Norte América que piden treinta años y claro más años que México que pide 25 años.

El artículo 55 de la Constitución de Italia, establece que el Parlamento está formado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República. El Parlamento se reúne en sesión ordinaria de los miembros de las dos Cámaras solo en los casos establecidos por la Constitución.

Asimismo, el artículo 57 dice que el Senado de la República es elegido a nivel regional, sin perjuicio de los escaños asignados a la circunscripción extranjera. El número de senadores electos es de trescientos quince, seis de ellos elegidos en el distrito electoral extranjero. Ninguna región puede tener un número de senadores de menos de siete; Molise tiene dos, Valle de Aosta uno. La división de los puestos entre las regiones, con la excepción de número de asientos asignados a la circunscripción del Extranjero, después de aplicar las disposiciones del párrafo anterior, se hace en proporción a la población de las regiones, como se muestra por el censo general, sobre la base de acciones enteras y de los restos más altos.

Art. 46. El Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, elegidos según el sistema mayoritario.

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

El Senado de la República de Italia al igual que en los otros países que hemos analizado, es la cámara alta del parlamento, su Constitución establece que se compone de 315 miembros elegidos para un máximo de 5 años, seis representan a italianos que residen en el exterior, la edad para poder votar por un senador es

de 25 años, y los candidatos deberán tener 40 años cumplidos. En la primera constitución de Italia se tenía un sistema en el que los Senadores eran elegidos en base al número de habitantes de cada región, además de 6 para la circunscripción del extranjero, durando en su mandato 6 años.

Así la constitución de Italia en sus artículos 57 y 58 señala como se compondrá el Senado y cada cuanto tiempo se renovará, y en su artículo 59 establece la figura del senador Vitalicio:

#### Artículo 57

El Senado de la República será elegido sobre una base regional.

El número de los senadores electivos será 315 (trescientos quince).

Ninguna región podrá tener un número de senadores inferior a siete, si bien Molise tendrá dos y el valle de Aosta uno.

La distribución de los escaños entre las regiones, previa aplicación de los preceptos del párrafo, se hará en proporción a la población de aquellas, tal como resulte del último censo general, sobre la base de cocientes enteros y de los restos más altos.

#### Artículo 58

Los senadores serán elegidos por sufragio universal y directo por los electores que tengan veinticinco años de edad cumplidos.

Serán elegibles como senadores los electores que hayan cumplido cuarenta años de edad.

#### Artículo 59

Será senador nato y vitalicio, salvo renuncia, quien haya sido Presidente de la República.

El Presidente de la República podrá nombrar senadores vitalicios a cinco ciudadanos que hayan enaltecido a la Patria por sus méritos extraordinarios en el campo social, científico, artístico y literario.

## 4.5 EL SENADO EN ESPAÑA

La población española es de 46.56 millones para el 2016 y su cámara de senadores está integrada por 266 miembros que necesitan cumplir con los siguientes requisitos: al igual que los electores, los candidatos a senadores y los senadores electos tienen que contar con la nacionalidad española, ser mayor de edad y no estar incapacitado legalmente. Como se puede apreciar España tiene menos de la mitad de la población mexicana y más del doble de los Senadores.

El Senado en España es denominado la Cámara alta de las Cortes Generales y se compone por Senadores elegidos directamente son por sufragio universal.

Según el artículo 69 de la Constitución Española, se eligen por cada provincia 4 senadores, siendo un sistema bicameral, como en México.

Llama la atención cómo se integra el Senado en España, que sin duda tiene una vía de acceso o integración más compleja como a continuación lo señalo:

Cuatro senadores por provincia.

Tres senadores por cada isla mayor (Mallorca; Gran Canaria y Tenerife)

Un senador por cada isla menor: (Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma).

Dos por Ceuta. Dos por Melilla.

Senadores designados por las asambleas legislativas de las comunidades autónomas. Uno por cada comunidad autónoma.

Un senador por cada millón de habitantes en la comunidad autónoma.

Sin lugar a dudas la integración del Senado en España es más complejo que en los Estados Unidos Mexicanos.

Existe la representación proporcional en ambas cámaras, esto hace una gran diferencia con Estados Unidos, Brasil y Argentina donde no hay representación proporcional, pero coincide con México donde si hay actualmente Senadores de representación proporcional, en el caso de Italia no se advierte que existan Senadores de representación proporcional, pero hay dos figuras novedosas, hay Senadores de la circunscripción extranjera, y otra figura novedosa y diferente de los otros cinco países, es decir, México, Estados Unidos, Argentina, Brasil y España, el presidente del República Italiana puede nombrar Senadores vitalicios a personas que hayan enaltecido a la patria de Italia.

La Constitución 1978 en su Título III. De las Cortes Generales, Capítulo primero. De las Cámaras señala lo siguiente:

#### Artículo 66

1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.
2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.
3. Las Cortes Generales son inviolables.

#### Artículo 69

El Senado es la Cámara de representación territorial.

En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica.

En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores -Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.

Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores.

Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

## **TITULO QUINTO**

### **REPRESENTACIÓN EQUITATIVA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL SENADO MEXICANO.**

#### **5.1 ANTECEDENTES**

En el año de 1984 ingresé como militante al Partido Revolucionario Institucional por el gusto que desde entonces tenía por la participación en las actividades políticas y de administración pública, en el año de 1987 entré a estudiar la carrera de Licenciado en Derecho en esta la Universidad Autónoma de Querétaro, en 1993 entré a estudiar primero un diplomado y después la maestría en derecho constitucional y administrativo en la Universidad Nacional Autónoma de México, en todos estos antecedentes señalados he visto en mayor o menor grado que es el Senado de los Estados Unidos Mexicanos, cual es el origen de la Cámara de Senadores, por qué tenemos una doble cámara de Legisladores Federales, quedándome muy claro que el Senado de la República tiene su origen en una representación igualitaria de las Entidades Federativas en razón de que no importa si son entidades de las más grandes o más pequeñas del País, pasando por las entidades medianas, tampoco importa si tienen muchos o pocos electores o más o menor población, porque precisamente el origen del senado es para que independientemente del tamaño de las entidades, su población, número de electores, riquezas naturales, ingreso per cápita, población económicamente activa, nivel académico o de vida, independientemente de todo eso y más, el Senado es una de las dos cámaras del Poder Legislativo Federal que tiene por origen una Representación Igualitaria por Entidad Federativa, a diferencia de la Cámara de Diputados, donde existen grandes diferencias en cuanto al número de Diputados Federales por entidad federativa, ya que estos se eligen según el número de habitantes por cada una de las 32 Entidades Federativas con que cuenta nuestro País, por lo que existe una gran desigualdad entre las entidades

con muchos o pocos electores, de tal forma que hay entidades con tres o cuatro o cinco o más Diputados según el caso, es decir según el número de electores y hay entidades con 10 o más Diputados, entre las que tienen menos diputados se encuentran Tlaxcala, Colima, y Aguascalientes entre otras y entre las que más tienen diputados tenemos a la Ciudad de México, Estado de México, Veracruz y Jalisco, de tal forma que hay una gran desigualdad en la integración de la representación de los Estados y la ciudad de México, en la Cámara de Diputados, derivado de esto que sucede en nuestro país actualmente y que sucedía en los Estados Unidos de América, con sus diputados o representantes, se creó en el año 1788 en (USA) Estados Unidos de América, otra instancia legislativa como lo es la cámara de senadores, para que los Estados pequeños tuvieran la misma representación que los Estados grandes en este otro órgano colegiado de legisladores, por lo que México adoptó desde su primera constitución en 1824 esta figura del bicameralismo, es decir la creación del senado como segunda cámara legislativa, como es sabido, el origen de la Cámara de Senadores, institución hecha o creada en Estados Unidos de América, en el debate entre los Estados pequeños y los grandes, fue precisamente buscar un equilibrio para tener una representación igualitaria en los diversos Estados de Estados Unidos de América, en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, nombre oficial de nuestro país, de los 31 Estados y la Ciudad de México, en este caso 32 Entidades Federativas que conforman actualmente la República Mexicana, el Senado Mexicano, es una copia del Senado de los Estados Unidos de América en donde los Estados pequeños pelearon y lograron tener una cámara legislativa con igualdad de representación por Estado, generando un sistema federal equilibrado en esta cámara de senadores, denominada también cámara alta, por ello se creó el sistema bicameral, siendo una la cámara de Diputados y otra la de Senadores, sin importar el tamaño y población, eso que primero pasó en el país con el que colindamos al norte, fue adoptado en nuestro país desde la Constitución de 1824, siendo que en 1821 éramos una monarquía y a partir de 1824 pasamos a ser una república federal, y así sucede en otros países, en donde existe un congreso bicameral,

como ejemplo tenemos a los siguientes países, de América los Estados Unidos de América, Argentina y Brasil, de Europa Italia y España

Desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917 hasta el año 1994, había dos senadores por Entidad Federativa electos en forma directa por los electores, en 1993 hubo reformas constitucionales y se subió el número de dos a cuatro senadores por Entidad Federativa, tres eran del partido mayoritario y uno de la segunda fuerza electoral en cada Entidad Federativa, en esa elección, es decir en la de senadores de 1994, para el caso de Querétaro fueron tres senadores del PRI y uno del PAN, en ese periodo 1994 – 1997, exactamente en agosto de 1996 hubo otra reforma constitucional, para integrar el Senado como lo es hasta ahora, quedando establecido que son **dos senadores de la primera fuerza electoral de cada Entidad Federativa, uno de la segunda fuerza electoral, siendo tres por Entidad Federativa para tener un total de 96 senadores, adicionalmente se eligen 32 senadores por lista, los que NO son electos en forma directa, sino en forma indirecta, por la lista que presenta cada partido político ante el instituto federal electoral, actualmente instituto nacional electoral, de tal forma que estos senadores no vienen a representar a sus entidades de origen, ni tampoco se respeta que sean de una u otra entidad, ya que pueden ser varios de una misma entidad, esta lista de representación proporcional en el Senado, rompe la representación paritaria de cada Entidad Federativa, lo que motiva el presente trabajo.**

## 5.2 SENADORES PLURINOMINALES 2012 - 2018

A continuación, describo cómo se integró la lista de los 32 senadores plurinominales para el periodo 2012 - 2018

<b>NOMBRE</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>ENTIDAD</b>
Sen. Joel Ayala Almeida	PRI	Sonora
Sen. Hilda Esthela Flores Escalera	PRI	Coahuila
Sen. Anastacia Guadalupe Flores Valdez	PRI	Tamaulipas
Sen. Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila	PRI	Ciudad de México
Sen. Emilio Gamboa Patrón	PRI	Ciudad de México
Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo	PRI	Sinaloa
Sen. Armando Neyra Chávez	PRI	Estado de México
Sen. Graciela Ortiz González	PRI	Chihuahua
Sen. Carlos Romero Deschamps	PRI	Tamaulipas
Sen. Gerardo Sánchez García	PRI	Guanajuato
Sen. María Esther Terán Velázquez	PRI	Veracruz
Sen. Ricardo Urzúa Rivera	PRI	Ciudad de México
Sen. Ernesto Javier Cordero Arroyo	PAN	Ciudad de México
Sen. Mariana Gómez del Campo	PAN	Ciudad de México

Gurza		
Sen. Héctor Larios Córdova	PAN	Jalisco
Sen. Adriana Loaiza Garzón	PAN	Sinaloa
Sen. Ma. del Pilar Ortega Martínez	PAN	Guanajuato
Sen. Laura Angélica Rojas Hernández	PAN	Ciudad de México
Sen. Salvador Vega Casillas	PAN	Michoacán
Sen. Angélica De la Peña Gómez	PRD	Jalisco
Sen. Iris Vianey Mendoza Mendoza	PRD	Michoacán
Sen. Luis Sánchez Jiménez	PRD	Estado de México
Sen. Juan Gerardo Flores Ramírez	PVEM	Tabasco
Sen. Ninfa Salinas Sada	PVEM	Ciudad de México
Sen. Manuel Bartlett Díaz	PT	Puebla
Sen. Marlon Berlanga Sánchez	PT	Ciudad de México
Sen. Gabriela Cuevas Barron	PT	Ciudad de México
Sen. Luis Humberto Fernández Fuentes	PT	Ciudad de México
Sen. Ana Gabriela Guevara Espinoza	PT	Sonora
Sen. María del Carmen Ojesto Martínez Porcayo	PT	Ciudad de México

Sen. María de los Dolores Padierna Luna	PT	Guanajuato
Sen. Layda Sansores San Román	PT	Campeche
Sen. Luisa María Calderón Hinojosa	SG	Ciudad de México
Sen. Manuel Cárdenas Fonseca	SG	Sinaloa

Siendo así que la cantidad de senadores plurinominales por entidad para el periodo 2012-2018 fue la siguiente, en orden ascendente de las entidades que sí tuvieron senadores plurinominales:

Ciudad de México: 12, Sinaloa: 3 Estado de México: 2, Guanajuato: 2, Jalisco: 2, Sonora: 2, Tamaulipas: 2, Michoacán: 1, Puebla: 1, Tabasco: 1, Veracruz: 1. Campeche: 1, Chihuahua: 1, Coahuila: 1.

Como se ve no hubo ningún senador para Querétaro y para otras entidades

### 5.3 SENADORES PLURINOMINALES 2018 - 2024

Por lo que ve a los 32 senadores plurinominales para el periodo 2018 - 2024, aquí se presenta la lista de su integración según resultados del INE, senadores que el 1 de septiembre del 2018 tomaron posesión.

Nombre	Partido	Entidad
Blanca Estela Piña Gudiño	Morena	Michoacán
Aníbal Ostoia Ortega	Morena	Campeche
Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila	Morena	Ciudad de México
Ricardo Monreal Ávila	Morena	Zacatecas
Ifigenia Martha Martínez y Hernández	Morena	Ciudad de México
Napoleón Gómez Urrutia	Morena	Nuevo León
Freyda Marybel Villegas Canche	Morena	Yucatán
Germán Martínez Cazares	Morena	Michoacán
Nestora Salgado García	Morena	Guerrero
José Antonio Cruz Álvarez Lima	Morena	Tlaxcala
Imelda Castro Castro	Morena	Sinaloa
Casimiro Méndez Ortiz	Morena	Michoacán

Claudia Esther Balderas Espinosa	Morena	Veracruz
Josefina Vázquez Mota	PAN	Ciudad de México
Miguel Mancera Espinosa	PAN	Ciudad de México
Indira de Jesús San Román	PAN	Veracruz
Damián Zepeda	PAN	Sonora
Kenia López Rabadán	PAN	Ciudad de México
Rafael Moreno Valle	PAN	Puebla
Claudia Ruiz Massieu Salinas	PRI	Ciudad de México
Carlos Humberto Aceves del Olmo	PRI	Ciudad de México
Vanesa Rubio Márquez	PRI	Ciudad de México
Miguel Ángel Osorio Chong	PRI	Ciudad de México
Beatriz Elena Paredes Rangel	PRI	Tlaxcala
Eruviel Ávila Villegas	PRI	Estado de México
Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz	PRD	Hidalgo
Juan Manuel Zepeda Hernández	PRD	Estado de México
Alejandra Lagunes Soto Ruiz	PVEM	Ciudad de México
Jesús Sesma Suárez	PVEM	Ciudad de México
Patricia Mercado Castro	Mov. Ciudadano	Sonora

Dante Delgado	Mov. Ciudadano	Veracruz
Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre	PT	Zacatecas

Siendo así que la cantidad de senadores plurinominales por entidad para el periodo 2018-2024 fue la siguiente, en orden de mayor a menor de las entidades que sí tuvieron senadores plurinominales:

Ciudad de México: 11, Veracruz: 3, Michoacán: 3, Estado de México: 2, Sonora: 2, Zacatecas: 2, Sinaloa: 1, Tlaxcala: 2, Campeche: 1, Guerrero: 1, Hidalgo: 1, Nuevo León: 1, Yucatán: 1, , Puebla 1.

Nuevamente Querétaro no tuvo ningún senador plurinomial, como en el periodo 2012-2018, salvo la suplencia del Lic. José Eduardo Calzada Rovirosa.

#### **5.4 HISTORIA DEL CONCEPTO**

El origen de la Cámara de Senadores en México se remonta a 1823, cuando se convoca a un Congreso Constituyente, en el que surge la idea de que el Poder Legislativo debería estar compuesto por dos Cámaras: una, la de Diputados, integrada con base en el número de habitantes y otra, la de Senadores, formada por igual número de representantes de las entidades federativas, esto quedó plasmado en la primera constitución mexicana, la del 4 de octubre de 1824, el senado funcionó hasta la promulgación de la Constitución de 1857, cuando por el Plan de Ayutla, proclamado por el Coronel Florencio Villarreal y respaldado por Juan Álvarez, antiguo luchador insurgente, se eliminó el Senado, precisamente eliminándolo de la Constitución, desconociendo el gobierno de Antonio López de

Santa Anna. Con ello el poder legislativo sólo quedaba integrado por la Cámara de Diputados, el llamado Congreso Unicameral.

Es en 1874, cuando el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Sebastián Lerdo de Tejada propone la restauración del Senado de la República, mismo que volvió a quedar normativamente constituido el 13 de noviembre de 1874, al reformarse la constitución, más adelante se integró y entró en funciones. Así se establece un Congreso General, dividió en dos Cámaras. El senado estaría constituido por dos representantes por cada estado y dos por el Distrito Federal, por dos años, mediante elección indirecta.

Los requisitos para ser senador eran ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, ser vecino del estado y distrito que hiciera la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y tener treinta años cumplidos el día de la apertura de sesiones.

El Senado restablecido y constitucionalmente electo se instaló el 16 de septiembre de 1875, para la VIII Legislatura.

Como sabemos y lo establece la Constitución, actualmente (2018) el Senado tiene 128 miembros. Se eligen tres senadores por cada Estado o Entidad Federativa y la Ciudad de México, siendo esta desde luego una Entidad Federativa.

Los Senadores de la República duran seis años en su encargo, de conformidad al artículo 56 de la constitución, pudiendo ser reelectos para otro periodo de conformidad al artículo 59 constitucional

Su elección se hace de la siguiente manera: una vez llevado a cabo el proceso interno de selección de candidatos al senado de cada partido político o coalición o que obtengan las firmas suficientes los candidatos independientes para este cargo, siendo el 1 % de firmas de electores del Estado por el cual piensan competir, conforme a la ley general de instituciones y procedimientos electorales, dos en forma directa, elegidos por mayoría relativa, sin considerar a la población, y uno más para aquel que encabeza la lista de candidatos del partido o coalición política que haya obtenido el segundo lugar en la elección estatal, por lo que es

llamado *de la primera minoría*. Los 32 restantes se designan en función de un sistema de representación proporcional, de acuerdo con un sistema de una sola lista votada a nivel nacional.

México logró su independencia en el año 1821, aunque España la reconoce hasta 1835, en razón de que antes no existía la República Mexicana, es decir los Estados Unidos Mexicanos, me concretare a hablar del Senado a partir de que somos un país independiente y en particular a partir de la Constitución de 1824, desde luego analizando el origen doctrinal y justificación de la creación de una representación legislativa igualitaria de las entidades federativas en los Estados Unidos Mexicanos.

## **5.5 EL SENADO SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, VIGENTE AL MES DE OCTUBRE DEL 2018.**

Según el artículo 50 de la Constitución General de la República: *“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.”*

*Los requisitos para ser senador los señala el artículo 58 de la misma Constitución, estableciendo lo siguiente:*

*“Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.”*

Esta reforma fue por un acuerdo político para que Emilio González quien era presidente del partido verde ecologista de México a nivel nacional, pudiera ser senador en el año 2000 y en el año 1999 se publicó esta reforma el diario oficial de la federación.

## 5.6 REQUISITOS PARA SER DIPUTADO

*Por su parte el artículo 55 dice: “Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:*

*I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; hay que distinguir que se puede ser mexicanos por nacimiento o por naturalización y solo los primeros pueden ser senadores.*

*II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;*

Este antecedente es derivado del concepto que han tenido la mayoría de los legisladores a lo largo de la historia, que es la edad mínima para cumplir de manera adecuada con la alta responsabilidad de ser diputado federal.

*III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.*

Por lo general el concepto de residencias se adquiere a partir de los 6 meses y si bien es cierto en 6 meses no se puede conocer toda la situación de una entidad federativa, lo cierto es que es el mínimo indispensable para ser diputado federal, recordemos que todos los diputados federales son electos dentro del Estado por el cual son residentes, es decir no hay diputados que sean de un territorio conurbado de más de un Estado, aunque al ser electos se les considera representantes de la nación.

*Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.*

*La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.*

De conformidad a lo anterior con 6 meses de residencia en uno de los Estados de la circunscripción por la cual se participa, se puede ser diputado federal, para el caso de los senadores no importa donde vivan, mientras que sea en la república mexicana por más de seis meses y evidentemente que sean mexicanos es suficiente, ya que en el país solo hay una sola circunscripción plurinominal.

*IV. No estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;*

Esta limitante es para efectos de no generar inequidad en la contienda, por lo que si alguien está en el supuesto de estar activo en el ejército o tener mando de policía o gendarmería rural en el distrito que desea participar, deberá de separarse mínimamente noventa días antes de la jornada electoral.

*V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta constitución otorga autonomía, ni ser secretario o subsecretario de estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.*

La razón de la obligación constitucional de estar separado noventa días antes de la elección de cualquiera de los cargos que se señalan, para poder contender, es porque se generaría una contienda inequitativa, sin embargo de manera absurda y contraria a la equidad en las contiendas, quienes van por una reelección de diputados o senadores no requieren separarse del cargo.

*No ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni magistrado, ni secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni consejero presidente o consejero electoral en los consejos general, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del propio instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.*

Este caso resulta de enorme importancia porque la ex ministra OLGA SÁNCHEZ CORDERO fue electa senadora de la república y no habían pasado más de tres años de la separación de su cargo de ministra de la suprema corte de justicia de la nación.

El razonamiento de esta fracción es para evitar o por lo menos disminuir cualquier inequidad, por eso se piden tres años y no noventa días.

*Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.*

En este supuesto hay dos senadores que acaban de asumir su cargo el 1 de diciembre del 2018, si bien fueron electos al ser parte de la listas nacionales de senadores plurinominales, lo cierto es que en sus respectivos gobiernos o mejor dicho entidades que deberían gobernar, si votaron los electores por ellos, sin ninguna limitación, el 1 de julio del 2018, es decir 1 de julio pasado, es decir están durante el periodo de su encargo aunque tuvieran licencia, me refiero al jefe de gobierno de la ciudad de México, Miguel Ángel Mancera N y al gobernador del Estado de Chiapas Manuel Velasco N, siendo jurídicamente muy cuestionable su elección.

*Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;*

Esta limitante me parece una premisa que sigue siendo válida, a efecto de lograr cierta equidad y equilibrio en las contiendas político electorales, pero sin duda esto es una señal que la democracia es relativa, ya que aún separados del cargo

noventa días antes, inician sus campañas siendo ampliamente conocidos, cuando otros candidatos hasta las campañas se dan a conocer.

*VI. No ser Ministro de algún Culto Religioso, y*

Esta característica me parece acorde al principio constitucional derivado de las leyes de reforma con Benito Pablo Juárez García y todos los liberales, en donde se establece una clara separación del Estado y las iglesias, aunque claro se refiere principalmente a la iglesia católica, ya que la mayoría de los mexicanos somos católicos, hay que recordar que los ministros de la iglesia católica, obedecen a los jerarcas de la iglesia católica, iniciando por el papa, el nuncio apostólico en México y los obispos, como dato jurídico y cultural el nuncio apostólico, además de ser el primer representante de la iglesia católica en nuestro país, también es el representante diplomático del Estado Vaticano, es decir tiene rango de embajador.

*VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.”*

En este caso el artículo 59 prohíbe la reelección de más de dos periodos del mismo cargo, es decir de senador.

Recordemos que desde que se promulgó la constitución el 5 de febrero de 1917, siempre se estableció la prohibición de la reelección hasta el año de ??? que se reformó la Constitución y se permitió la reelección, postura ideológica contraria al espíritu de la Constitución, que se creó precisamente derivada de la lucha armada de 1910 por las constantes reelecciones del entonces presidente José de la Cruz Porfirio Díaz Mori quien tuvo ? reelecciones.

## **5.7 REQUISITOS PARA SER SENADOR**

El artículo 58 de la Constitución señala que, para ser senador en México, se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, con excepción de la edad que será de 25 años al día de la elección.

como vemos la edad debe ser al día de la jornada electoral y no al día de tomar posesión del cargo, esta reforma constitucional que disminuye la edad es del año de 1999, siendo presidente de la república mexicana Ernesto Zedillo, se publicó en el diario oficial el día 29 de julio de 1999 y por lo que se advierte de las noticias de esa fecha fue por un acuerdo político del PRI con el Partido Verde Ecologista para que su dirigente nacional Jorge Emilio González pudiera ser senador en la legislatura que inició en el año 2000.

## **5.8 INTEGRACIÓN DEL SENADO MEXICANO**

*El artículo 56 señala que la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. la senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

*Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de **Representación Proporcional**, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.*

**Esta integración es la que yo propongo que se modifique, eliminando el segundo párrafo, de tal forma que solo tengamos 96 senadores como más adelante lo precisare.**

El Senado de la República Mexicana, es decir la Cámara de Senadores tiene facultades exclusivas y en conjunto con la otra cámara como lo es la de

Diputados, estas facultades, las primeras son denominadas únicas o exclusivas y en segundo término también tiene facultades como Congreso de la unión o Congreso General, es decir, puede actuar en diversos casos según le corresponda su ámbito de competencia como son 1.- Facultades exclusivas, 2.- Como Congreso General o de la Unión.

Por lo pronto repasemos sus facultades exclusivas

## **5.9 FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO**

***El artículo 76 menciona las facultades del senado, mismas que ha continuación comento:***

*I.-Analiza la política exterior desarrollada por el presidente de la república con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al congreso.*

Como podemos apreciar los asuntos de carácter internacional les corresponden tanto al presidente de la república, como al senado de nuestro país.

*II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la república, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de hacienda...*

Es decir, el procurador general de la república tiene que tener el aval del senado, lo mismo embajadores, aún recuerdo cuando en 1995 acompañé al doctor en derecho Mariano Palacios Alcocer, a su ratificación al senado de la república como embajador de México en Portugal, lo mismo cónsules y altos funcionarios de hacienda, como se observa el senado tiene funciones más allá de las legislativas.

*III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país.*

El presidente de la república, no puede por sí solo ordenar al ejército salir del territorio nacional, como en el caso de la segunda guerra mundial, tuvo que autorizar el senado la salida de tropas como el famoso escuadrón 201.

*IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional...*

La guardia nacional es una figura que se confunde, porque no es el ejército, ni la marina, ni la fuerza aérea, esta figura no existe actualmente, su antecedente es de 1846 y era un complemento al ejército, no hay guardia nacional.

*V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los Poderes Constitucionales de un Estado.*

El senado como un órgano que busca el respeto al pacto federal, es decir a todas las entidades, es quién vigila que las entidades federativas actúen dentro del marco del estado constitucional de derecho y es quien se encarga precisamente de analizar si en un Estado o Entidad federativa, debe de desaparecer uno, dos o los tres poderes.

*VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al senado.*

Como se puede analizar, los poderes de las entidades federativas, tienen una instancia jurídica y política como lo es el senado, que está facultada para escucharlos y tomar decisiones sobre los problemas que se presenten entre dos o más poderes de las entidades federativas.

*VII. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos...*

El senado es quien dicta sentencias de juicio político, previamente los diputados federales acuerdan el juicio de procedencia y lo remiten al senado.

*VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

En esta facultad, interviene también el presidente de la república, ya que el presidente es quien propone y el senado nombra a los ministros, de la terna que propone el presidente de la república, de conformidad al artículo 89 fracción XVIII de la propia constitución.

*IX. Derogada.*

*X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.*

Un problema histórico son los límites de las entidades federativas, afortunadamente cada vez está más claro cuáles son los límites, sin embargo es un tema que no se puede decir que esté totalmente resuelto, por ello es importante que una instancia pueda resolver conflictos de superficies entre una y otra entidad federativa y esa instancia es el senado de la república.

*XI. Derogada recientemente el 15 de octubre de 2012*

*XII. Las demás que la misma constitución le atribuya.”*

## **5.10 FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

A continuación, se citan las facultades como Congreso de la Unión en donde participan los senadores, ya que como vemos el Senado de la República o

Cámara de Senadores forma parte del Congreso General, también llamado Congreso de la Unión.

***El Artículo 73 constitucional señala las facultades del congreso mexicano, mencionare y comentare algunas de ellas, principalmente las que tienen que ver con su sistema federalista:***

*I.-Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;*

Esta fracción se refiere a que otros países pueden integrarse a la república mexicana como entidades federativas.

*III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes.*

Aquí es el caso de cuando una entidad o más, ceden parte de su territorio para formar otro Estado.

*V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;*

Los poderes federales tienen su residencia en la capital del país como lo es la ciudad de México, pero pueden tener otra sede por acuerdo del congreso.

*IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;*

Al ser un país, donde existe un pacto federal, donde los Estados están unidos en una federación, me parece muy correcto que este impedido poner restricciones.

*XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el distrito federal, los estados y los municipios.*

Sin lugar a dudas en un sistema federal debe existir equilibrio y coordinación, aquí los senadores tienen mucho que decir para que los Estados tengan posibilidades de cobrar impuestos federales y aplicarlos a obras y servicios estatales.

*XXIX Para establecer contribuciones*

Esta es una facultad del congreso en diversas ramas para obtener más ingresos la federación, escuchando siempre a los Estados por medio de su representación natural como son los senadores.

*XXIX- B Para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himno nacional.*

Esta es una facultad poco conocido, pero necesaria para tener un marco de respeto a los símbolos patrios, incluso cada entidad tiene su propio escudo, pero solo hay una bandera para todas las entidades federativas.

*XXIX- C Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en materia de asentamientos humanos.*

El tema de los asentamientos humanos no es facultad exclusiva de algún nivel de gobierno, ya que tanto la federación, los Estados y Municipios deben actuar en coordinación para atender este tema, ya que la alta explosión demográfica, así como las necesidades de vivienda y adicionalmente los cambios de residencia de las personas, general asentamientos humanos, que en muchas ocasiones son irregulares, por ello los tres niveles de gobierno deben sumar esfuerzos para que la población tenga un lugar digno donde vivir.

*XXIX- G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.*

Esta facultad también es parte del federalismo y aquí las partes de la federación por parte de los senadores deben de hacer señalamientos y propuestas, para eso sirve un senado con integración 100% federalista.

*XXIX- I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;*

La protección civil, a partir de 1985, derivado del lamentable temblor en la ciudad de México, cada día requiere más prevenciones y que bueno que exista coordinación de las entidades federativas y la federación en este tema.

*XXIX- J. Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado;*

El deporte es una parte muy importante del país, evita enfermedades, disminuye índices de drogadicción y alcoholismo, pero es evidente que no se practican los mismos deportes en todos lados, es decir en todos los Estados, por ello que bueno que exista esta facultad federalista, señalando concurrencia de la federación y Estados en este importante tema, nuevamente aquí los senadores tienen mucho que decir.

*XXIX- K. Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado;*

El turismo es una importante fuente de ingreso de la federación y las entidades federativas, por lo que cada estado, pero sobre todos los de mayor destino turístico deben ser escuchados y que bien que así lo establezca la constitución.

*XXIX- L. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y*

Aquí hay que escuchar a todos los Estados que tengan playas y a los que tengan lagos, presas y bordos, entre más grandes y más tengan, más tienen que decir, la acuacultura sin duda es una importante fuente de ingresos y de alimentación.

*XXIX -P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;*

Para esto se requiere un federalismo que tome en cuenta la cultura, la educación y cultura de cada entidad y las condiciones de desarrollo de cada parte del país.

*XXIX- R. Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;*

El hecho de que cada entidad tenga su propio registro público de la propiedad, su propio registro civil y los municipios su propio catastro, no exime a que la federación por medio del poder legislativo federal se legisle sobre la armonía de estas dependencias, aquí también los senadores deben de vigilar que se fortalezca y mejore el sistema federal.

*XXIX- T. Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades*

*federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.*

Esto ayuda mucho, a efecto de tener un sistema nacional de archivos que tenga claro que tienen las entidades de archivos históricos y jurídicos de la nación, de otra forma habría un gran desorden en esta importante materia.

*XXIX- U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.*

Desde que se creó el INE, se generó un enorme centralismo que parecía superado con el IFE, los organismos locales perdieron muchas facultades y no podemos pasar por alto que cada entidad tiene sus propias autoridades locales, en este tema es indispensable devolver a los órganos electorales locales fortaleza en su funcionamiento.

*XXIX- W. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, con base en el principio establecido en el párrafo segundo del artículo 25;*

Qué bueno que quede establecido que la federación, Estados y municipios son corresponsable en responsabilidad hacendaria, ya que el presupuesto federal, llega a los Estados y municipios, aunque estos tengan ingresos propios, esta facultad debe ser siempre vigilada por los legisladores federales, en particular por los senadores.

*XXIX- Y. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria;*

La mejora regulatoria a alcanzado una enorme importancia en los últimos años y desde luego resulta de enorme importancia tener una ley general de la materia, para evitar que existan criterios distintos en las entidades federativas.

## **5.11 FACULTADES DEL SENADO COMO PARTE DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE**

El Senado, forma parte del Constituyente Permanente, es decir es parte del órgano legislativo que puede modificar la ley suprema como lo es la Constitución General de la República, por ello a continuación cito el artículo 135 de nuestra Constitución.

*Artículo 135. “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.*

*El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”*

## CONCLUSIONES

No coincido en la forma actual de la integración del Senado, al no existir una representación igual de cada Estado de la República y la Ciudad de México, en el caso de este nuestro Estado de Querétaro tenemos 3 senadores, dos del Partido Acción Nacional, Mauricio Kuri González y Guadalupe Murguía Gutiérrez, en el caso del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, tenemos un senador Gilberto Herrera Ruiz, los dos primeros fueron la fórmula ganadora en ese orden, el segundo entró como primera minoría, la Cámara de Senadores es, pero debe de ser con más énfasis, la instancia que represente en forma igualitaria a los Estados y Distrito federal, no sucede así, desde el año de 1997, hace 21 años, ya que hay Entidades Federativas que tienen más representantes, si bien ninguna Entidad tiene menos de tres senadores, lo cierto es que los Senadores que ingresaron por la lista nacional de cada partido o coalición de una sola circunscripción como ésta al día de hoy, rompen el equilibrio de la igualdad en la representación por Entidad Federal, es mejor elegir tres como hasta ahora o incluso cuatro Senadores por Entidad, pero no por Lista Nacional como se establece actualmente en el artículo 56 constitucional.

Estas reflexiones y propuestas sobre nuestra Constitución y la integración de la Cámara de Senadores, sin duda sirven de base para plantear una reforma a la Ley Suprema de nuestro gran País, en particular, subrayo reformar el artículo 56, estableciendo que la cámara de senadores se integrará de 96 senadores y no 128, modificando la redacción de la fracción primera y eliminando el segundo párrafo, la que señala a los 32 senadores de representación proporcional, artículo que está dentro del título tercero, capítulo segundo.

**Sobre el tema y la propuesta en particular, además de haber leído ya hace algunos años algunos textos de derecho constitucional de Felipe Tena Ramírez, Jorge Carpizo, Miguel de la Madrid, entre otros, así como algunas publicaciones entre ellas una publicación de la secretaría de Gobernación en donde vienen antecedentes históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos, en este trabajo quiero plasmar una idea personal, es decir, presento una visión personal, porque son reflexiones hechas en base a nuestras Constituciones a lo largo de la historia y las reformas Constitucionales y legales que he visto y vivido en los últimos 30 años que he participado en la vida política del Estado de Querétaro y de nuestro País, incluso he participado como representante del PRI ante organismos electorales, como el Consejo Local del IFE (actualmente INE), donde se hace el cómputo de la elección de senadores, y porque sé y conozco el origen de la Cámara de Senadores, porque así me lo han comentado diversos maestros en diferentes momentos de mi vida académica, como lo dicen diversos libros de historia y derecho, incluso he acudido a diversas sesiones al Senado de la República en diversos momentos, adicionalmente estoy convencido que el sistema federal requiere equilibrios estatales, de las entidades federativas, no coincido con el centralismo.**

**El senado en el mundo, tiene una distinta representación, pero en la mayoría de los casos, representa a las provincias o entidades y no solo por ello es procedente la reforma constitucional que propongo, también lo es y es lo principal, que los senadores son representantes de las entidades federativas y este cuerpo colegiado, sin duda representa al federalismo mexicano, por ello sostengo que en México, el senado debe tener una equilibrada representación por entidad federativa, sin que ninguna de ellas tenga mas representantes que otra.**

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**

**Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857**

**Bases orgánicas constitucionales de México de 1843**

**Siete leyes constitucionales de México de 1835**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.**

**CAMOU, Antonio, *Gobernabilidad y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2013.**

**OJEDA Paullada, Pedro, *Democracia y gobernabilidad*, México, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, 2001.**

**CURZIO Gutiérrez, Leonardo Antonio, *Introducción a la Ciencia Política*, México, OXFORD, 2009.**

**FAYA Viesca, Jacinto, *El federalismo mexicano*, México, INAP, 1988.**

**PESCHARD, Jacqueline, “*transparencia y democracia*”**

**[www2.SCJN.gpb.mx/red/.../PPT/Transparencia\\_y\\_democracia\\_Dra.\\_Peschard\\_pdf](http://www2.SCJN.gpb.mx/red/.../PPT/Transparencia_y_democracia_Dra._Peschard_pdf)**

**SERRA Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, México, ed. PORRÚA, 2007.**

**ANDRADE Sánchez, Eduardo, *introducción a la ciencia política*, México, ed. Oxford, 2006.**

**TENA Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, ed. Porrúa, México, 1981.**

**SCHMILL Ordóñez, U., *El sistema de la constitución mexicana*, México, Porrúa, 1971.**

**MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2009.**

**LANZ Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, México, CECSA, 1959.**

**ARENDR Lijphart, *Patterns of democracy*, USA, Yale University, 1984.**

**MEDINA Luis, *Federalismo mexicano para principiantes*, MÉXICO, CIDE, 2009.**

**ARENDR Lijphart, *Patterns of democracy*, USA, Yale University, 1984.**

**GONZALEZ Parás, José Natividad. Armando Labra.(coordinadores), artículo de AGUIRRE Pedro, *La Gobernabilidad Democrática en México*, México, INAP, SEGOB. 2000.**

**SERNA de la Garza, José María. (Coordinador), artículo de CARBONELL José, *Federalismo y Regionalismo*, México, UNAM. IJ. 2016.**

**CALVA, José Luis (coordinador), artículo de GARCIA del Castillo, Rodolfo, *Democracia y Gobernabilidad*, México, Porrúa, 2007.**

**Constitución de los Estados Unidos de América.**

**Constitución de la República Argentina.**

**Constitución de la República de Brasil.**

**Constitución de la República Italiana.**

**Constitución Española.**

**Diccionario de la Real Academia Española.**