

...LOS CAMPESINOS, los pescadores, los cargadores, los vendedores de fritangas, y los pordioseros, llegan a Palacio, con gran griterío y bailando la conga, y piden, cantando, que Belaunzarán acepte, por quinta vez, y en contra de lo previsto en la Constitución, la candidatura a la presidencia.

Pero lo más importante pasa en la Cámara. La sesión se abre a las nueve, con asistencia total de diez diputados, y con un minuto de silencio, en señal de duelo por la muerte del candidato de la Oposición. A las diez y media, el Diputado Bonilla pide permiso, en nombre de los moderados, para retirarse y asistir al entierro del Doctor Saldaña. El Presidente de Debates concede el permiso, con la advertencia de que, como es costumbre en estos casos, el resto de la asamblea sigue teniendo poderes plenarios. Como los moderados son gente puntillosa que no se pierde un entierro, y como en el orden del día no hay más que asuntos sin interés, Bonilla, Paletón y el señor de la Cadena, de luto riguroso y caras largas, se retiran del foro. Cuando ellos están apenas abordando el automóvil que ha de conducirlos al entierro, el diputado Borunda pide que, por causa de fuerza mayor, se cambie el orden del día y se pase a discutir el artículo 14, referente al régimen electoral. Se aprueba la petición, y a las once y cinco, cuando los moderados están llegando a casa del muerto, la Cámara aprueba, en pleno, por siete votos contra cero, la eliminación del párrafo que dice: Podrá permanecer en el poder durante cuatro periodos como máximo y no podrá reelegirse por quinta vez...¹

Este fragmento de la novela *Maten al León*, escrita por Jorge Ibarguengoitia, nos puede tratar de expresar una sátira o burla de las constantes reelecciones que llevó a cabo el general Porfirio Díaz; sin embargo, también puede servirnos a manera de ejemplo, de un sentimiento palpable en la gran mayoría de la población, la cual no acepta la reelección de sus representantes populares. Es así como empiezo este breve análisis de la no reelección en el Poder Legislativo, el cual por diversas circunstancias se ha mantenido hasta nuestros días.

La revista *Quórum* en el año de 1996 en los meses de enero y julio, publicó diversos

Reflexiones para fortalecer el Poder Legislativo sin modificar el principio de no reelección

Rafael Tejeda de Luna*

artículos en los que se habla a favor de la reelección en el Poder Legislativo, tanto federal como estatal, titulados: *La reelección de los legisladores: las ventajas y los dilemas*,² *Los Legisladores del PRI de 1934 a 1997: La perversidad de la no reelección*³ y *La reelección parlamentaria*,⁴ elaborados respectivamente por Alonso Lujambio, Emma R. Campos Vargas y Salvador Reyes Rodríguez, personas estudiosas que han profundizado en el tema y a los que respeto sus artículos; sin embargo, en opinión del suscrito, creo que habría que debatir más sobre tal cuestión, ya que ellos prácticamente señalan las ventajas de la reelección pero no las desventajas. Además, en el fondo, lo que se busca es el fortalecimiento del Poder Legislativo, pudiéndose analizar otras opciones que no tienen que ver con la reelección.

Así las cosas, empezaré diciendo que es ineludible dada la cambiante realidad por la

*Licenciado en Derecho y egresado de la Facultad de Filosofía y Letras en la UNAM.

que transita México en su sistema político, establecer un verdadero equilibrio de poderes, analizando diversas propuestas viables que fortalezcan a los Poder Legislativo federal y estatal, sin reformar el artículo 59 constitucional en lo referente al principio de “no reelección” (relativa), la cual surge a mi parecer, principalmente a consecuencia de acontecimientos políticos-jurídicos-históricos, y no por una especie de extrapolación jurídica del Poder Ejecutivo al Legislativo.

La Constitución Política de la Monarquía Española,⁵ que fue declarada vigente en la Nueva España el 30 de marzo de 1812, en su artículo 110, en forma textual dice: “Los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación.”⁶

Este fue el primer antecedente constitucional que prohibía la reelección inmediata de los diputados a la Cortes, autorizando una reelección (relativa), siempre que hubiera un periodo intermedio entre cada elección. La idea de la no reelección no es nueva, es un precedente de una Constitución de espíritu liberal, que ponía un alto al absolutismo y a las prerrogativas de las clases altas. Posteriormente, el 22 de octubre de 1814 se proclamó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán, la cual en su artículo 57 establece: “Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación.”⁷

Desgraciadamente, esta Carta Magna no estuvo en vigencia, pero dejó la semilla para limitar la voracidad posesiva de poder que pudieran tener las personas que aspiraran a dichos cargos. Probablemente por eso, fue que durante la gran mayoría del siglo pasado se olvidaron de dichos datos constitucionales.

En el México independiente, ninguna disposición constitucional durante el siglo XIX menciona la no reelección. En el *Plan de Ayutla*, promulgado el 10 de marzo de 1854, así como en el *Plan de Acapulco* (11 de marzo de 1854), donde se da a conocer que cesan del ejercicio del poder público a don Antonio López de Santa Anna— tampoco hacen mención alguna a la no reelección.

La Revolución de Ayutla, que desterró a Santa Anna, no plasmó en su antecedente inmediato (la Constitución de 1857) ninguna disposición que prohibiese la reelección. Juárez, sin duda alguna, hubiese permanecido en la presidencia si no que muere en su segundo periodo, y Lerdo de Tejada, una vez que es reelegido nuevamente, es despatriado por el movimiento dirigido por el general Porfirio Díaz, quien declara el Plan de La Noria, bajo el irónico lema: “no reelección, para ser reelegido posteriormente.”⁸

Ciertamente, fue hasta que se da a conocer el Plan de La Noria⁹ que surge el lema “Sufragio Libre. no reelección”, entendiéndose que se refería principalmente al Poder Ejecutivo, ya que en el Poder Legislativo se podían reelegir el número de veces que quisieran, esto trajo como consecuencia que los legisladores se posesionaran casi vitaliciamente de sus cargos de elección. No existe duda alguna que hubo legisladores que hicieron de su cometido una verdadera profesión, como fue el caso de Guillermo Prieto, sin embargo, pocos eran los que tenían la posibilidad de aspirar a un cargo de éstos, principalmente por el inmovilismo que trae la reelección.

Durante el porfirismo, el grupo de intelectuales que dotó de ideología al régimen fue identificado como Partido Científico, sin suponer realmente que fuera un verdade-

ro partido político que estuviera en la búsqueda del poder para el beneficio de las mayorías, dicho partido, era constituido en su mayoría por latifundistas, negociantes políticos y algunos banqueros, que se inspiraban dogmáticamente en el positivismo, este “partido” apoyaba la reelección del general Porfirio Díaz por que esto convenía a sus intereses. Fueron tantas la veces que Díaz se reeligió, que llegó a caer en lo absurdo, tan es así que hasta en la literatura¹⁰ sigue siendo un personaje al que se le puede sacar “mucho tela de donde cortar”, como lo demuestra este ejemplo de una novela que lo satirizó:

-Durante veinte años el Mariscal Belaunzarán ha velado por los derechos del pobre. Durante veinte años ha conducido a este país por los senderos del progreso. Pidámosle que no nos abandone. Pidámosle que acepte la candidatura por quinta vez.

Una muchedumbre de desocupados grita entusiasmada. Almeida pega un brinco y baja de la barda, echa a caminar hacia el palacio Presidencial, y la plebe lo sigue, moviéndose al ritmo de congas y bodoleques, atabales y rungas. [...] En el Salón de Audiencias, Belaunzarán recibe a los diputados, que vienen a darle la noticia de la ley que acaban de modificar. Borunda es el portavoz:

-Señor Presidente, usted está en libertad de aceptar la candidatura. [...] En la Plaza Mayor, el populacho organizado canta con ritmo mulato [...] Belaunzarán, desde el balcón, llora lágrimas de emoción, y agradece la fiesta. Al agradecer la fiesta dice que sí con la cabeza, y al verlo, el público estalla en júbilo, y sigue la juerga...¹¹

Las constantes reelecciones del general Porfirio Díaz, trajeron consigo la creación de nuevos organismos políticos que intentaban presentar una diferente y nueva organización partidista, como era el caso de los clubes antireeleccionistas, sufraguistas, entre otros, casi todos, en su mayoría de tendencia

liberal, recordemos que en 1901, en San Luis Potosí, se llevó a cabo una Convención de Clubes Liberales; y en 1906, Ricardo Flores Magón proclamó el Programa del Partido Liberal. En dicho documento, se elaboró un análisis de la situación del país con el porfiriato, se lanzaban consignas, como la de volver a periodos presidenciales de cuatro años, la no reelección presidencial y de gobernadores, suprimir la pena de muerte con excepción de los traidores a la patria, educación obligatoria hasta los 14 años junto con la multiplicación de escuelas primarias, expropiar latifundios y tierras improductivas, establecer un salario mínimo y una jornada máxima de trabajo, destacar la responsabilidad de los servidores públicos, entre otras cosas.

El Partido Liberal Mexicano, que si bien no duro mucho tiempo, sentó las bases de lo que por definición podría ser un partido, dado su temario político e ideológico, a esto, le aunamos el modelo de programa y de manifiesto con el que se presentó ante la nación, además del impulso que dio a la idea de la no reelección.

También es importante mencionar a los Partidos Democrático y el Antirreeleccionista, los cuales no tuvieron mucho éxito en su permanencia política, pero que poco a poco fueron creando una consciencia en contra de la reelección, cabe destacar que el Partido Nacional Antirreeleccionista, en su plataforma de trabajo y declaración de principios del 22 de mayo de 1909, elaboró un apartado especial en el que se dice que es necesario instaurar el principio de la no reelección en toda la República Mexicana, lo interesante de este escrito, es que no sólo propone que no se reelijan el presidente de la República y el vicepresidente, sino también los caciques,

los gobernadores, los senadores y los diputados. Con esto, podemos decir que diversos ideólogos de lo que sería la Revolución Mexicana, vislumbraron la posibilidad de que con la reelección en el Poder Legislativo, a la postre podría llevar a los legisladores a parapetarse en sus cúrules y escaños indefinidamente. Es necesario relacionar revolución con no reelección, debido a que los movimientos antirreeleccionistas buscaron aplicar desde el principio la no reelección en forma general.

Cuando se llevó a cabo los intentos de arresto de los cabecillas del Partido Nacional Antirreeleccionista, comienza el movimiento armado, por lo que Francisco I. Madero elabora el *Manifiesto a la Nación o Plan de San Luis Potosí*, dicho documento consta de una introducción y de un "plan" compuesto de once artículos y uno transitorio, para el caso que nos ocupa, el artículo 4o. es el que hay que mencionar:

"Además de la Constitución y Leyes vigentes, se declara Ley Suprema de la República el principio de no reelección del presidente y vicepresidente de la República, de los gobernadores de los estados y de los presidentes municipales mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas."¹²

Con el triunfo de la Revolución, el 5 de febrero de 1917 se establece la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde quedó plasmado el principio de la no reelección absoluta en el Poder Ejecutivo, pero existiendo la reelección en el Poder Legislativo. Posteriormente el triunfo del Plan de Agua Prieta y el asesinato de Carranza, provocó que por un momento hubiera un periodo semitranquilizador en la etapa posrevolucionaria, designándose como presidente interino de la República a Adolfo

de la Huerta, lo sustituyó el general Álvaro Obregón, después el general Plutarco Elías Calles, quien reformó la Carta Magna para que se pudiera establecer la reelección del Presidente de la República en forma alterna de periodo intermedio, esto ocasionó que Alvaro Obregón fuera reelegido nuevamente, sin embargo, el 17 de junio de 1928, día en que los diputados de Guanajuato ofrecieron a Obregón una comida para celebrar su triunfo electoral, es asesinado.¹³ La muerte de Obregón paralizó al país, trayendo como consecuencia una nueva política en las cúpulas del gobierno posrevolucionario.¹⁴

La gran mayoría de los obregonistas acusaban a Calles de haber sido el autor intelectual del asesinato. Calles sabía que no podía permanecer en el poder, siendo necesario cumplir el principio de no reelección para mantener la paz social, a raíz de esto, el 1o. de septiembre de 1928, durante su último informe ante el Congreso de la Unión, dejó sorprendida a la nación al anunciar que por ningún concepto, motivo o circunstancia permanecería en el poder ni un solo día más allá del fijado como término de su cuatrienio. Dada la particularidad de circunstancias por las que atravesaba México, el Ejecutivo Federal no podía dejar sin mencionar lo acaecido con el asesinato de Alvaro Obregón, y exponer su opinión política de los hechos. El eje del mensaje político fue el de "las personas necesarias" y las instituciones. Mencionó que con Obregón había desaparecido el último de los caudillos de la Revolución. Esto le planteaba al país la necesidad inminente de tomar el camino de un encausamiento institucional, con el objetivo fijo de que no fueran ya los individuos los que se convirtieran en fichas clave en el juego político del poder, sino que los distin-

tos grupos revolucionarios debían nombrar, por vías democráticas, a los que habrían de representarlos en el ejercicio del poder.

Su discurso fue el punto de partida para prefigurar la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), constituido entre el 1o. y 4 de marzo de 1929, formado por hombres con diferentes tendencias políticas pero bajo una misma esencia y mismos objetivos, tendientes a eliminar el faccionismo reinante en los años de la lucha armada, lo cual vino a ser una especie de coalición de líderes y grupos provenientes de fracciones de los recientemente desaparecidos partidos nacionales y regionales¹⁵, además de una multitud de personas que, a título personal, ingresaron en la novedosa institución. Cuando el PNR realizó una de sus convenciones en Aguascalientes los días 30 y 31 de octubre de 1932, se establece enviar una iniciativa a la Cámara de Diputados, al respecto, Manuel González Oropeza, en una de las mejores constituciones comentadas que se han editado, nos dice:

La ponencia propuesta en la convención, a cargo del Comité Ejecutivo Nacional del PNR, cuyo presidente era el general Manuel Pérez Treviño, versó exclusivamente sobre el principio de la no reelección, contenido en siete conclusiones, que fueron las siguientes:

1. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República (constitucional, interino, provisional o sustituto), en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto. Esta conclusión una vez aprobada pasó a ser la última frase del actual artículo 83 constitucional.

2. El gobernador constitucional designado por elección popular directa, sea ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo. Esta fraseología fue respetada en la fracción VIII, tercer párrafo, del artículo 115 constitucional.

3. Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

- a. El gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el periodo, en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación.
- b. El gobernador interino, el provisional, o el ciudadano que por ministerio de ley y bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.

Nuevamente, esta conclusión fue fielmente recogida en la Constitución en la misma fracción VIII del artículo 115.

4. Los gobernadores no podrán ser electos senadores o diputados al Congreso de la Unión, durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen de su puesto. Aunque no se traspasó expresamente a la Constitución, esta conclusión obedece a hechos bien determinados en nuestra historia constitucional. Seguramente estaba en la mente de los convencionistas el caso de Tiburcio Fernández Ruiz, acaecido el 17 de octubre de 1924, que llegó a ocupar simultáneamente los cargos de senador y gobernador interino del estado de Chiapas. Ante esta incompatibilidad, Vito Alessio Robles pidió en el Senado que se le declarara la pérdida del carácter de senador, según lo dispuesto en el artículo 62 constitucional.

5. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Esta conclusión finalmente se plasmó como artículo 59 en la reforma del 29 de abril de 1933, producto directo e íntegro de la Convención del PNR en Aguascalientes.

6. Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Esta disposición pasó a ser el noveno párrafo de la fracción VIII del artículo 115 constitucional.

7. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popular-

mente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los miembros de los consejos municipales o de las juntas de administración civil no podrán ser electos para el periodo inmediato. La primera parte de la conclusión es el párrafo segundo de la fracción I del artículo 115 constitucional. Por lo que respecta a la parte final de la conclusión, también está vertida en el mismo párrafo, fracción y artículo constitucional, aunque con distinta redacción, ya que establece lo siguiente: Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato.¹⁶

Durante la convención, se debatió ampliamente en pro y contra de la reelección, siendo mayor el criterio en contra, la ponencia sufrió modificaciones, cuando por fin quedó lista como iniciativa, ingresó a la Cámara de Diputados 16 de noviembre de 1932; una vez aprobada, esta se publicó en el Diario Oficial el 29 de abril de 1933, desde entonces, el principio de no reelección no ha sufrido reforma alguna, la única propuesta de reforma fue planteada por el Partido Popular Socialista el 13 de octubre de 1964, en la XLVI Legislatura,¹⁷ para sorpresa de todos, la Cámara de Diputados la aprobó, y el 2 de septiembre de 1965 el Senado de la República recibió el proyecto, el 23 de septiembre de ese mismo año, votándola en contra, por lo que decidió devolverla a la Cámara de origen, para el 12 de octubre de 1965, se decide que se vote por ver si se debe o no archivar la iniciativa, 143 diputados votaron por la afirmativa y 20 por la negativa. De ese entonces hasta la fecha, no a existido otro intento que tenga verdadera fuerza para reformar tal principio en el artículo 59 constitucional, las razones para refor-

mar tal artículo han sido muy estudiadas y publicadas, en cambio, los cuestionamientos en contra, los cuales parecen ser obvios, no han tenido tal difusión, es por eso que presento estas observaciones en contra.

En América casi todos los países cuentan con la reelección legislativa, sólo Costa Rica y México prohíben la reelección inmediata de sus legisladores, esto se debe a que la visión de cada país es diferente. Aunque los que están a favor de la reelección alegarían dos cosas: la primera, que hay que revisar el derecho comparado; la segunda, que nuestra realidad ha superado el pensamiento de la reforma de 1933, pudiéndose implementar ahora la reelección. Ambas cuestiones, desde mi punto de vista son inexactos, la primera porque habría que preguntarles, no a los legisladores ni a los políticos, sino a los cuadros de los partidos políticos y a la sociedad de esos países que tenían la no reelección legislativa y cambiaron por la reelección, ¿cómo les ha ido con ese cambio? Con respecto a lo segundo que también va ligado con la primera respuesta, no es correcto afirmar que todos los países deben ser iguales al reelegirse en el Poder Legislativo, cuando se dice esto, es casi seguro que hay algo mal, porque cada país es diferente y la realidad que vive cada uno de estos debe ser distinta; por otro lado, si bien es cierto que la reforma de 1933 fue una medida tomada de acuerdo a la situación de la época y que ha sido superada por la realidad actual, también lo es, que existen diversas medidas alternas que pueden fortalecer al Poder Legislativo, sin que se tenga que modificarse el principio de no reelección, como lo veremos a continuación.

Para empezar, hay que analizar reformas a los reglamentos internos de ambas

cámaras, con el objetivo de que los legisladores, todos, sin excepción, suban por lo menos una vez por año a la tribuna, exponiendo la problemática de sus respectivos distritos, y no sólo la problemática nacional, actualmente, existe legisladores que nunca han subido a tribuna y muchos de ellos ni subirán.

Es necesario crear la formación de carrera de un cuerpo de asesores, secretarios técnicos así como de auxiliares de las diversas comisiones y áreas administrativas, independientemente del personal de confianza de los diputados o senadores, quienes tendrían la obligación de la guardia y custodia permanente de todos los documentos que se acumulen legislatura tras legislatura, recayendo en esas personas, toda la responsabilidad de mantener esos documentos en la cámara respectiva, de tal manera que un senador o diputado no pueda llevárselos porque se les antoje o por motivos desconocidos en donde no desean dejarle nada a quien los sustituyan. También a estos cuerpos de carrera, se les aplicarían exámenes anuales, que elaborarían y calificarían reconocidos académicos que estuvieran deslindados del Poder Legislativo y de todo partido político, para ratificarlos, ascenderlos o sustituirlos de sus puestos, para esto se tendría que crear un reglamento interno que versara sobre el tema. De aquí surgen tres comentarios: el primero, evita una burocratización al lograr una eficiencia en la superación del personal; el segundo, aporta mayor conocimiento en el área laboral específica, lo que servirá como apoyo a los legisladores, repercutiendo así en un mejor desempeño de sus funciones, tercero, se evita de esta manera que los archivos de cada comisión desaparezcan en cada legislatura que sale.

Otra posible forma de fortalecer al Poder Legislativo, es renovando parcialmente a las Cámaras Alta y Baja, medida que durante muchos años se ha aplicado en el Senado de la República, esto permite que los legisladores que no se han ido enseñen a los nuevos, haciendo que aprendan con mayor rapidez, si se quiere aplicar este mecanismo parlamentario, será necesario ampliar, por dar un ejemplo, a 6 años el periodo de funciones de los diputados, así de los 500¹⁸ que existen, 250 diputados saldrían y entrarían en el inicio y la mitad de cada sexenio, el problema estriba en que actualmente existen 300 diputados uninominales y 200 plurinominales, esto implicaría la necesidad de redistribuir toda la República Mexicana. Por dar otro ejemplo, habría 200 distritos uninominales, lo que nos daría 200 diputados uninominales y 50 diputados plurinominales, sumándose un total de 250 diputados que sustituirían a la mitad de la Cámara Baja, esto en términos generales, no sólo reduce el número de diputados plurinominales de 200 a 100, sino que también aumenta el número de diputados elegidos por el voto directo del pueblo, de 300 a 400. Insisto, es sólo un ejemplo, no dudo que existan personas que puedan aportar mejores medidas alternas respecto de esta idea de la renovación parcial del Congreso de la Unión y de ampliación de los periodos.

Otra desventaja de la reelección es que cuando a los legisladores les toque votar una ley, lo harían atendiendo a sus intereses personales, es decir, que si esa ley trae algún beneficio a la nación pero se interpone en el camino de su reelección, no dudarían en votar en contra o a favor, según les convenga.

En nuestros días podemos decir que hay dos tipos de voto en los legisladores y uno

más que puede surgir en caso de que se apruebe la reelección inmediata:

1. El de partido (el cual será según la línea que dé el partido respectivo)
2. El de conciencia, (que generalmente es conforme a la ideología partidaria).
3. El de interés personal (en búsqueda de la reelección).

Tomando en cuenta lo anterior, en la actualidad tienen preponderancia el primero y el segundo, de implementarse la reelección, tomaría prioridad el tercero.

El voto de interés personal es legítimo en cuanto a que todo político tiene un proyecto personal, pero es reprobable si ese interés es mayor que el beneficio a la nación, ya que como dice Charles E. Merriam: "En el sentido más amplio, la política suministra un marco de asociación en el cual el bien común es el punto central y focal."¹⁹

La reelección, abre el campo para que los legisladores cambien de partido según les convenga en sus bolsillos, ya que si hacen una excelente labor en sus distritos y les toca votar una iniciativa que beneficia a la mayoría de la población pero que perjudica al electorado de sus distritos, y se niegan a votar según las instrucciones de sus partidos o con un voto de conciencia, aunque se les trate de presionar con que no tendrán financiamiento en sus próximas campañas, estos pueden cambiar de partido según se les antoje, al fin y al cabo van a ganar la reelección. Esto se relaciona con lo que afirman los reeleccionistas, al decir que se garantiza una disciplina de los diputados plurinominales, cuando estos no obedecen las instrucciones de sus partidos políticos, con el hecho de amenazarlos diciéndoles que no se les colocará en las próximas listas de reelección de plurinominales, afirmación que es falsa, por-

que si el trabajo de esos legisladores ha sido bueno y a la vez sólo buscan su interés personal, no se dude en que se reelijan cambiando de partido político, como dice la frase: "...por qué en todas y especialmente en nuestra raza, el poder tiene más prestigio que el mérito",²⁰ desgraciadamente, no es posible saber a ciencia cierta, que grado de disciplina tiene un diputado hacia la ideología de su partido, se puede intuir o suponer de acuerdo a la labor y méritos realizados por un legislador (aquí es donde entra la cuestión de la confianza y hasta la credibilidad), pero no se puede saber en un 100 por ciento que tan leal será a su partido. Además, como nos dice Francisco Jesús Palomino Ortega:

"Al preferirse el distrito sobre la dirigencia nacional, consecuencias obvias de la reelección consecutiva y de un sistema de mayoría puro, la indisciplina, el «apego a lo local» y el desgaste en las negociaciones, serían el pan nuestro de cada día dentro de algunos años, lo que de no comprenderse esta dinámica en su totalidad, llevaría definitivamente a una parálisis legislativa mucho mayor de la que ya existe"....²¹

Ahora bien, partiendo desde la perspectiva de que la gran mayoría de los diputados y senadores son políticos, su trabajo puede ser el medio por el cual podrán pretender (cuando terminen sus labores legislativas) a alguna otra posición política, por lo que no es creíble que aspiraren en sus carreras profesionales como políticos, a permanecer en una de las Cámaras del Poder Legislativo, ellos también desean llegar a ser, dependiendo el caso, presidentes municipales, diputados locales, diputados federales, diputados a la Asamblea en el caso del Distrito Federal,

senadores, gobernadores, o bien, recibir alguna invitación del Ejecutivo Federal o Estatal de cualquiera de la entidades federativas para colaborar en sus respectivas administraciones, también están los ofrecimientos para participar en el partido al que pertenezcan, a sus diversos sectores. Existe la posibilidad de la iniciativa privada, en fin, hay diversas opciones políticas por las que los diputados o senadores aspiran, las cuales son completamente legítimas y muy respetables, y aunque en la mayoría de los casos que se plantearon en este párrafo se critica una subordinación al Poder Ejecutivo federal, estatal y a veces hasta municipal, es necesario recordar que los tiempos políticos han cambiado, ya es menos y va a seguir disminuyendo, el veto que ejerza el Poder Ejecutivo, en sus tres formas de gobierno, debido a que la democracia ha obligado a transformarse o morir a los partidos políticos, este cambio implica elecciones internas para escoger a las personas que van a ser los mejores candidatos de cada partido.

Otro razonamiento reeleccionista, es que si se reforma el artículo 59 constitucional, los partidos podrían colocar en sus documentos básicos un porcentaje de sus legisladores que serían favorecidos para la reelección a través de votaciones internas, y así no afectar los cuadros de los partidos políticos, sin embargo, de darse tal situación, habría una confrontación de los espacios políticos, los cuales se cerrarían en un de por sí ya muy cerrado espectro político nacional. Los nuevos grupos políticos que a través del esfuerzo y que poco a poco habían logrado sobresalir en sus respectivos partidos, aspirando algún día tener una representación popular, se verán frenados en su acceso al Poder Legislativo, muchos de los cuales,

engloban nuevas generaciones mejor preparadas para legislar, conscientes de oír el clamor del pueblo siempre insistente en pedir la renovación absoluta de hombres y mujeres en el Congreso de la Unión. A mayor abundamiento, probablemente los partidos que más sufrirían, serían los tres que tienen mayoría de votos en el Congreso de la Unión, PRI, PAN y PRD, dado que ellos cuentan con una mayoría de cuadros.

Por lo que respecta a las estadísticas a favor de la reelección que fueron publicadas en un artículo de Emma R. Campos Várgas,²² en la revista *Quórum* de enero de 1996, creo que deja muchas dudas, ya que al parecer, nunca se han realizado de 1824 a 1932, periodo en que existió la reelección legislativa, tampoco nos presenta una estadística global de las legislaturas completas de la Cámara de Diputados, es decir, los datos que se presentaron fueron exclusivamente referentes a diputados del PRI en diversas legislaturas, faltarían agregarles los diputados de oposición que llevan reelecciones (relativas), así como los que cambiaron de partido político y que también han cumplido con lo establecido en el artículo 59 constitucional, las cifras que resultaran serían muy interesantes,²³ sobre todo del año de 1988 hasta el momento, debido a que a partir de esa fecha, la oposición tuvo una mayor representación en el Poder Legislativo.

Hay que decir, que no necesariamente se debe de entender por experiencia legislativa el haber sido anteriormente senador o diputado, en muchos casos existe este tipo de experiencia al haber trabajado con anterioridad en cualquiera de ambas cámaras como secretario técnico de alguna comisión o asesor, muchas de las personas que han ocupado dichos cargos, han tenido que

aprender a negociar con los senadores o diputados, por lo que habría que considerar como experiencia legislativa algunos de estos casos.

También hay que tomar en cuenta que la reelección a lo largo de la historia de México, ha provocado el descontento popular, no sólo por las dictaduras y sus excesos, sino también por la representación que se tiene de que no hay cambio de las ideas. Este desagrado de la población mexicana hacia la reelección, ha anidado y echado raíces en forma socio-psicológica, evolucionando al grado de sentimiento nacional, el cual, en muchos casos a lo largo de nuestra historia, se tradujo en movimientos sociales, varios de ellos armados, los cuales enarbolaron como bandera el principio de no reelección. Es casi seguro que si alguna vez sufre modificación el artículo 59 a favor de la reelección, en las campañas políticas para llegar al Poder Legislativo surgirá el lema de no reelección legislativa. La lección que encontramos, es que si hay algo contra lo que no se debe pelear, es contra un sentimiento de índole nacional arraigado en la población, la cual exige que se mantenga.

La reelección legislativa puede entenderse como un deseo individual de permanencia en el poder, el cual busca intereses personales. Es más, dejaría la puerta abierta para que en el futuro, a manera de imitación del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo pudiera reelegirse. Hasta la fecha, la no reelección ha traído una gran estabilidad política al país, la cual se debe mantener.

Los aspectos a examinar en contra y en pro sobre una posible reforma al artículo 59 son muchos, sin embargo, la no reelección (relativa), está acorde a nuestra idiosincrasia e historia, ya que si aceptamos la reelección

inmediata en el Poder Legislativo, asumiríamos posturas ajenas a nosotros que estarían en contra de la identidad nacional.

Ante las opiniones encontradas, es necesario organizar diversos foros, seminarios y mesas redondas, donde se debatan los puntos para fortalecer el Poder Legislativo sin modificar el artículo 59 de la Constitución. Por lo pronto, es motivo de reflexión pensar en una transformación de fondo, sin destruir lo bueno que en el presente tiene el principio de no reelección.

BIBLIOGRAFÍA

- 1 IBARGUENGOITIA, Jorge, *Maten al León*, Joaquín Mortiz, México, 1992, pp. 23-27.
- 2 LUJAMBIO, Alonso, "La reelección de los legisladores: las ventajas y los dilemas", en revista *Quórum*, año v, núm. 38, LVI Legislatura, México, enero de 1996, pp. 19-25.
- 3 CAMPOS VARGAS, Emma R., "Los legisladores del PRI de 1934 a 1997: la perversidad de la no reelección", en revista *Quórum*, año v, núm. 38, LVI Legislatura, México, enero de 1996, pp. 27-34.
- 4 REYES RODRÍGUEZ, Salvador, "La reelección parlamentaria", en revista *Quórum*, año v, núm. 44, LVI Legislatura, México, julio de 1996, pp. 87-96.
- 5 Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, Cádiz, dicho año, en la imprenta real. Reimpresa en México en virtud de orden del Exmo. Sr. Virey de 8 de septiembre de 1812 a consecuencia de la Regencia de la Monarquía de 8 de junio del mismo, en que S.A.S. se sirvió autorizar a S.E. para que dispusiese su reimpresión en este reino, sin embargo de la prohibición que en ella se previene. "Por D. Manuel Antonio Valdés, Impresor en México (Edición de 1812)." En este documento se enfatiza que las antiguas leyes de la Monarquía española se examinaron, y que después de deliberar sobre ellas se optó por emitir esta "Constitución política para el buen gobierno y recta administración del Estado". Consta de 384 artículos integrados en diez títulos: De la

Nación española y de los españoles, Del territorio de las Españas, su religión y gobierno, y de las ciudades españolas, De las Cortes, Del rey, De los tribunales y de la administración de justicia en lo civil y en lo criminal, Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos, De la instrucción pública, De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella. "Cádiz, dieciocho de marzo del año de mil ochocientos doce."

Archivo General de la Nación, *Historia*, vol. 599, exp. 2, fs. 1-56.

6 TENA RAMÍREZ Felipe, *Leyes Fundamentales de México. 1809-1995*, 19a. ed. Porrúa, México, 1995, p. 59.

7 *Ibidem*.

8 REYES RODRÍGUEZ, Salvador. "La reelección parlamentaria", en revista *Quórum*, año v, núm. 44, LVI Legislatura, México, julio de 1996, pp. 87-96.

9 "En noviembre de 1871 los porfiristas lanzaron su Plan de La Noria en el que desconocían al régimen, presentaban el lema de "Sufragio Libre. No Reelección" y terminaban con una frase cuyos alcances no pudo prever Díaz: que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder, y ésta será la última revolución" Armando Ayala Anguiano, "Díaz (1)", *¡Extra! Contenido*. Vida de los gobernantes, México de carne y hueso, t. II, México, 1996, pp.174 y 175.

10 Muchos han sido los escritores que en obras de carácter narrativo se inspiraron en los cambios políticos y sociales que fueron consecuencia de la reelección como: Mariano Azuela, Martín Luis Guzmán, José Rubén Romero, Gregorio López y Fuentes, José Vasconcelos, Rafael Muñoz, Mauricio Magdaleno, Francisco L. Urquiza, Nellie Campobello, José López Portillo y Rojas, Jorge Ibarguengoitia, entre otros. No hay que olvidar que también las consecuencias de la reelección ha inspirado a escultores, pintores, dramaturgos, poetas, etcétera.

11 IBARGÜENGOITIA, Jorge, *op. cit.*, pp. 23-27

12 Manifiesto a la Nación o Plan de San Luis Potosí, 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero.

13 ..."La comida se celebró en el restaurante *La Bombilla* de San Ángel, D.F. y Obregón asistió al acto con la condición de que le permitieran irse a hora temprana, ya que tenía un compromiso

importante; a las 5 de la tarde estaba citado con Morrow para discutir los últimos detalles del acuerdo para liquidar el conflicto religioso. Toral, aprovechó la deficiente vigilancia, logró pasar al interior del restaurante y en su calidad de caricaturista anduvo de mesa en mesa, haciendo retratos de los comensales. En un momento, mientras la orquesta tocaba *El limoncito*, la pieza predilecta de Obregón, Toral se acercó al caudillo por la espalda y le mostró con la mano izquierda una caricatura suya. Mientras Obregón contemplaba el dibujo, Toral sacó con la derecha la pistola que llevaba escondida en el saco, y antes que nadie pudiera intervenir hizo tres o cuatro disparos, uno de los cuales tocó el corazón del caudillo, cuya muerte fue instantánea." Armando Ayala Anguiano, "Obregón y Calles, Una muerte (Obregón) y un nacimiento: el PNR", *¡Extra! Contenido*. vida de los gobernantes, México de carne y hueso, t. II, México, 1996, pp.29-31.

14 "A medida que avanzaban los días, Calles se fue afianzando en el poder. En la última semana de agosto su casa de Anzures volvió a ser asediada por los políticos en busca de orientaciones. No faltó quien señalara a Calles que la época estaba produciendo dictadores en gran número: Mussolini, Primo de Rivera, Atatürk Kemal, etcétera, y le pidieron que diera un golpe de Estado. Pero Calles sabía que Obregón dejó un vacío de poder, y que a él le faltaba estatura política para llenarlo: apenas era de dudarse que, si lo intentaba, los obregonistas se encargarían de mandarlo a la tumba. A quienes lo asediaban les decía que esperaran orientaciones hasta el primero de septiembre, cuando leería su mensaje anual ante el Congreso." *Ibidem*.

15 Cuando Francisco I. Madero fue Presidente de México, se creó el Partido Constitucional Progresista, que era un reflejo de apoyo al Ejecutivo Federal. Dicho partido se debatió en contienda electoral con grupos independientes y con el opositor Partido Católico Nacional. Posteriormente, en la época carrancista e inicios del obregonismo, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), formado en 1916, obtuvo muchos escaños camerales y concejiles en el ayuntamiento de la capital. La desaparición de este partido, se debió a que su líder, Benjamín Hill, rivalizó

con el general Álvaro Obregón, lo que ocasionó que ese partido fuera fuertemente atacado por el Congreso, por sus opositores, a su vez, trajo como consecuencia que los líderes del PLC que estaban en el gabinete, presentaran sus renuncias, a esto, le aunamos que en un breve periodo el PLC entró en una total crisis política y fue sustituido por tres partidos políticos:

1. Partido Nacional Cooperatista, de Jorge Prieto Lauren, ligeramente mayoritario. Este partido, de 1923 a 1924, optó por favorecer a Adolfo de la Huerta, lo que provocó su desaparición.

2. Partido Laborista Mexicano, de Luis N. Morones, que representaba a los obreros organizados en la CROM, eliminado en 1928 cuando Morones dejó de pertenecer al círculo privilegiado de Calles, y

3. Partido Nacional Agrarista, de Antonio Díaz Soto y Gama y Aurelio Manrique, partido minoritario, representante de los campesinos.

Frente a estos partidos destacan algunos regionales que tenían cierto peso político debido al lugar geográfico en donde se encontraban, como son el caso del Partido Socialista del Sureste y el Partido Socialista Fronterizo. La unidad de estos partidos políticos se dio hasta la muerte del general Obregón. Rafael Tejeda de Luna, *Un partido de centro amplio*, ponencia, marzo de 1994.

16 GONZÁLEZ OROPEZA Manuel *et. al.*, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, comentada, Ed. Biblioteca Popular de la Ciudad de México, México, 1990, pp. 253, 254, 255 y 256.

17 La XLVI Legislatura (1964-1966) se integró por 209 diputados, 174 del PRI eran el 83.25 por ciento, 20 eran del PAN con un 9.57 por ciento, 10 del PPS con un 4.78 por ciento y 5 del PARMCON un 2.39 por ciento. Bermeo, Luisa. "Hacia un nuevo sem-

blante legislativo", en revista *Estudios parlamentarios del Congreso*, México, marzo- abril de 1986.

18 No estoy proponiendo que se reduzca el número de diputados, eso sería un grave error. Pero eso es materia de otro ensayo.

19 MERRIAM E., Charles, *Prólogo a la ciencia política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1941, p. 48.

20. REYES RODRÍGUEZ, Salvador, "La reelección parlamentaria", en revista *Quórum*, año v, núm. 44, LVI Legislatura, México, julio de 1996, pp. 87-96.

21 PALOMINO ORTEGA, Francisco Jesús, "Editorial", en revista *Quórum*, año VII, núm. 63, LVII Legislatura, México, noviembre-diciembre de 1998, p. 5.

22 Su artículo lo respeto, pero no comparto su opinión.

23 También dejan las dudas estas estadísticas, de las experiencias vía legislaturas locales desde 1933 a la fecha, por otro lado, es muy relativo señalar que "las cifras demuestran que realmente no se acumula mucha experiencia pasándose de un cuerpo legislativo federal al otro, ya que casi en el 65 por ciento de los casos en que legisladores del PR han pasado de un cuerpo cameral federal a otro, los legisladores están una vez en la Cámara de Diputados y una vez en el Senado, lo que implica que son de algún modo novatos dos veces, ya que a pesar de que ambas comparten la función de legislar, cada Cámara tiene funciones, procedimientos y facultades constitucionales". Ya que los que hemos trabajado en el Poder Legislativo, sabemos que es muy, pero muy similar, la forma de trabajo y de hacer política en ambas Cámaras, es más, casi se puede afirmar que la reelección consecutiva de una Cámara a la otra, alternando las elecciones en cada una, hace una verdadera acumulación continua de experiencia.