



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“EL DEBATE EN LA LIX LEGISLATURA
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MÉXICO
SOBRE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA INMEDIATA”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA
(ESPECIALIDAD CIENCIA POLÍTICA)**

P R E S E N T A:

LAURA COPANTITLA RODRÍGUEZ

**DIRECTOR DE TESIS:
Mtro. JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY**



MÉXICO D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICADA...

A ustedes los animales no humanos, porque algún día se les reconozca su derecho a vivir sin ser utilizados como objetos, sin abusos y sin sufrimiento.

A ustedes mis queridas nenas (Dafne, Daysi, Doris, Pelusa, Trixie, Reyna, Salome, Serafina y Samia) mis eternas compañeras de desvelos, alegrías y sufrimientos y también a ti mi pequeño Mendel. A todos ustedes que ya no están conmigo, pero que con sus siempre incondicionales muestras de cariño, me dejaron la gran enseñanza de que todo ser vivo merece ser respetado y amado (firulais, Tofy, Sandy, Jossie, Tarzan, Chirrin, Goyito, Cirila, Candy, Negro, Pinto, Gavilán, Chiquis, Chobys y Roco). Para ustedes los abandonados, los sin nombre, que han marcado mi vida, y me han dado la dicha de poder ayudarlos. También para ustedes mis compañeras y compañeros de lucha por ellos y para ellos (GEPDA, APASDEM y a la Dra. Ana Cristina Ramírez Barreto).

A ustedes mis amados padres, hermanos (Ángeles, Jorge, Eduardo, Angélica), tía Caro y primos (Jaime, Beto, Isabel) por todo su apoyo, especialmente para ti mí querida prima Cristina, por toda tu ayuda y comprensión en uno de los momentos más difíciles de mi vida.

A ustedes mis amados sobrinos Lalito y Cristhopher.

A mis amigos, a quienes no menciono para no omitir a ninguno, pero que saben los llevo en mi corazón.

A mis profesores Benjamin Ardití, Jesús Méndez y Karla Valverde, por sus consejos, dedicación y empeño como profesores. A mis sinodales Francisco González, Andrés Elizalde, Pablo Trejo y Francisco Reveles por su tiempo y comentarios para concluir exitosamente esta etapa. De manera especial, doy gracias al profesor *José Woldenberg*, no sólo por ser un excelente profesor, sino por su tiempo, dedicación, apoyo, orientación y consejos brindados para la realización de ésta tesis.

Asimismo, agradezco al Lic. Miguel Ángel Rojas, Secretario académico del Centro de Estudios Políticos, por su amable apoyo y atención.

Pero sobre todo, doy mil gracias a Dios, y dedico esta tesis a la vida, que me permitió llegar a este momento, y seguir luchando por lo que amo y por lo que creo.

ÍNDICE	Página
Introducción	6
Capítulo 1. Contexto internacional de la reelección legislativa: El caso de América Latina	14
1.1 Reelección legislativa inmediata	17
1.1.1 Argentina.	18
1.1.2 Bolivia	18
1.1.3 Brasil.	18
1.1.4 Colombia.	18
1.1.5 Chile.	18
1.1.6 Ecuador.	18
1.1.7 El Salvador.	19
1.1.8 Guatemala.	19
1.1.9 Honduras.	19
1.1.10 Nicaragua.	19
1.1.11 Panamá.	19
1.1.12 Paraguay.	19
1.1.13 Perú.	20
1.1.14 Uruguay.	20
1.1.15 Venezuela.	20
1.2 Reelección legislativa alternada	20
1.2.1 Costa Rica	20
1.2.2 México	22
Capítulo 2. El partido Nacional Revolucionario y las reformas reeleccionistas de 1932	23
2.1 Antecedentes constitucionales de la reelección legislativa en México.	23
2.1.1 La Constitución de Apatzingan de 1814.	23
2.1.2 La Constitución Federal de 1824.	24
2.1.3 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.	25
2.1.4 Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	25
2.1.5 La Constitución Federal de 1857.	26
2.1.6 La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	26
2.2 La creación del Partido Nacional Revolucionario.	28
2.2.1 El proceso de consolidación y centralización Política del PNR.	34
2.1.1.1 El proyecto de la reelección legislativa alternada.	36
2.1.1.1.1 El Congreso Nacional de Legislaturas.	38

2.1.1.1.2 La Convención Nacional Extraordinaria .	40
2.1.1.1.3 La reforma constitucional a la reelección legislativa inmediata.	44
Capítulo 3. La iniciativa reeleccionista de 1964	56
3.1 La iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional del Partido Popular Socialista.	56
3.1.1 El dictamen con propuesta de reforma al artículo 59 Constitucional.	58
3.1.1.1 El debate y aprobación de la reforma al artículo 59 Constitucional en la Cámara de Diputados.	62
3.1.1.2 Las reacciones a la reforma. El debate externo.	68
3.1.1.3 El papel del Senado en el rechazo a la reforma.	71
3.1.1.4 El fin de la controversia: El archivo de la reforma.	74
Capítulo 4. El debate sobre la reelección legislativa Inmediata en la LIX Legislatura	81
4.1 Iniciativas surgidas en materia de reelección legislativa de 1996 a 2003.	81
4.2 El tema de la reelección legislativa en la LIX Legislatura. Una nueva iniciativa de reforma.	89
4.2.1 El camino a la reforma: Los foros de reelección Legislativa en el Senado.	91
4.2.1.1 Primer foro: Reelección Legislativa	92
4.2.1.2 Segundo foro sobre reelección legislativa: Los riesgos y retos de su implementación.	93
4.2.1.3 14 de diciembre 2004. El dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Estudios Legislativos, Segunda.	95
4.2.1.4 10 de febrero 2005. El debate.	103
4.2.1.5 El rechazo a la reforma reeleccionista del Poder Legislativo: las reacciones.	123
CONCLUSIONES	148
ANEXOS	156
BIBLIOGRAFÍA	184

INTRODUCCIÓN

El 10 de noviembre de 1932 el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario (PNR), presentó una iniciativa con proyecto de reforma de los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, 85 y 115 de la Constitución General de la República, a fin de lograr las reformas constitucionales necesarias para la aplicación del principio revolucionario de la no reelección consecutiva de los senadores y diputados federales y locales y Presidentes municipales, así como la no reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados.

Pasado poco más de un mes, el 14 y 15 de diciembre, se puso a debate y votación lo que serían la reforma a dichos artículos. Con 115 votos en la Cámara de Diputados se estableció lo que sería partir de ese momento una serie de prácticas antireeleccionistas entre las cuales quedó la restricción de reelección inmediata para los miembros del Poder Legislativo.

A partir de ese momento nuestro país pasó a ocupar un lugar particular en las democracias modernas. En América Latina tan sólo dos países mantienen la dinámica de reelección alternada: Costa Rica y México.

Es común pensar que la experiencia histórica fue factor para que en nuestro país se estableciera la norma de no reelección, como medio para impedir la permanencia vitalicia de los gobernantes. Sin embargo, contrario a lo que comúnmente se piensa, el sistema político posrevolucionario que nos legó la Constitución de 1917, no consideraba la no reelección inmediata de diputados y senadores. Ésta reforma constitucional, fue el resultado del panorama político que se dio posterior a la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929.

Entre 1929 y 1933 el PNR era una coalición de maquinarias políticas locales. Al respecto Juan Molinar señala, que dicho periodo se caracterizó por la existencia de un complejo multipartidismo a nivel nacional y regional como

resultado de un sistema basado en relaciones caudillistas y caciquistas, que se expresaban en múltiples partidos, varios de ellos clubes políticos o fracciones parlamentarias. Todo parte de una compleja red que expresaba y articulaba una gran cantidad de fuerzas políticas locales.

Los cacicazgos regionales, que eran representados por diputados y senadores en el congreso, ocasionaron que la dinámica del poder, entre la Federación y los Estados, se convirtiera en una suerte de equilibrio de fuerzas, con caciques y jefaturas políticas regionales que afectaban a la capital, y a su vez, se veían afectadas por ella. El poder Legislativo tenía por ende, más autonomía y pluralidad, ya que era uno de los espacios privilegiados de la lucha política entre las partes de la diarquía y los poderes locales.

De ahí que el PNR en sus primeros años de vida, estuvo muy lejos de ser un partido que centralizara y controlara el poder. Ante tal situación, no tardaron en surgir diferencias entre las distintas fracciones al interior del partido, en torno a su política y orientación.¹ Centralizar el poder en el PNR resultaba conveniente para eliminar los riesgos de anarquía.

Por ello el PNR presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de reformas a la Constitución, que entre otras, incluía el establecimiento de la no reelección inmediata de diputados y senadores, federales y locales, para el periodo inmediato. En 1933 también se ordena la disolución de partidos y organizaciones adherentes. las cuales quedaron incorporadas al PNR. Con ello, se dio paso a la existencia de un partido hegemónico. Hecho crucial para la dinámica de presidencialismo que se vivió en el país.

Eliminando los partidos regionales no sólo se acabó con la relación existente entre el representante local y sus representados, sino que además, se logró crear disciplina partidaria debido a que a partir de ese momento, los miembros del legislativo se veían en la necesidad de estar bien con el partido y el presidente, si se quería continuar con vida en la arena política. Ante la

¹ Weldon, Jeffrey A., "El Congreso, las maquinarias políticas locales y "el maximato": Las reformas no-reeleccionistas de 1933" en *El legislador a examen*, p.33.

imposibilidad de reelección los legisladores carecieron de incentivos para representar los intereses de sus representados, pues su carrera política pasó a depender estrictamente del presidente.²

Por ello en 1933 se marcó el camino del sistema político que hasta hoy tenemos. Con la reforma a los Artículos 59 y 116 constitucional se rompió con la tradición de más de un siglo (1824-1933) de práctica parlamentaria de reelección irrestricta, todo con la finalidad de redefinir las relaciones políticas entre las regiones federativas y el ejecutivo.

Distintos autores han abordado las consecuencias que trajo consigo dicha reforma constitucional. Los argumentos más mencionados son los siguientes:

1. Se creó una suerte de “patronazgo presidencial” que poco o nada han ayudado para el logro de un verdadero equilibrio de poderes.
2. Se ha obstaculizado la profesionalización de las cámaras, lo que ha contribuido al debilitamiento del trabajo legislativo y por ende, a debilitar su posición frente al ejecutivo.
3. La imposibilidad de reelección inmediata de los integrantes del poder legislativo, los ha llevado a desentenderse de sus bases electorales. La responsabilidad pública y la rendición de cuentas, son prácticas que los legisladores no acostumbran.

Es por dichas razones que la no reelección legislativa ha traído consecuencias sobre las instituciones y la vida política del país. Se puede decir, incluso, que es una reforma cuyas consecuencias nada favorables se han sentido a lo largo de la historia del México posrevolucionario hasta la fecha. Sin embargo, desde 1933 tan solo han sido dos los intentos que han generado la verdadera

² Cfr. Córdova, Arnaldo, *La revolución en crisis. La aventura del maximato*; Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad elecciones, autoritarismo y democracia en México*; Weldon, “Las reformas no-reeleccionistas de 1933” en *El legislador a examen*; Lajous, Alejandra, *Los orígenes del partido único en México*.

posibilidad de modificación a la figura de reelección, uno en 1964 y más recientemente en el 2005.

El 13 de octubre de 1964 se presentaron dos iniciativas de reforma constitucional por parte del Partido Popular Socialista. Una era la iniciativa de reforma al artículo 54 constitucional, con el fin de permitir la reelección ilimitada de los diputados federales. Los únicos aspectos que se tocaron con respecto a dicha iniciativa fueron los referentes a limitar la reelección inmediata de diputados a dos periodos consecutivos, y a enfatizar de manera categórica que la no reelección es absoluta para el caso del ejecutivo. Pero dicha reforma no prosperó. Pese a que fue ratificada por la Cámara de Diputados el Senado la rechazó en septiembre de 1965.

Ahora bien, que en dicha ocasión no se haya logrado la reforma, trajo más beneficios que daños. En este sentido, cabe considerarse la escasa pertinencia de dicho cambio debido a la situación política que aún vivía el país. La falta de competitividad en las elecciones, hacen dudar de los beneficios de tal reforma. En dicho contexto, la ausencia de reglas claras para la contienda electoral hubieran hecho de una reforma necesaria en la actualidad, un lastre político cuya factura aun estaríamos pagando.

Apenas un año antes, en 1963, se había incorporado la figura de diputados de partido en el terreno electoral, y el camino para lograr un sistema de partidos y electoral competitivo, que diera certeza a los mecanismos de elección política, apenas comenzaba su largo camino de gestación.

Sin embargo, después de 1977 dicha situación se ha modificado. A partir de dicha época se ha vivido un proceso de transición que se ha tenido que abordar desde distintos vértices, que van desde la legalización del partido, el reconocimiento de gobernantes de oposición, hasta el establecimiento de reglas claras e instituciones garantes de la legalidad del proceso electoral. Al final el resultado fue un sistema político donde el que elige es el ciudadano que vota, donde los partidos fuertes producen elecciones competitivas y las

elecciones colocan a partidos distintos en las posiciones de gobierno y de representación.³

Dichos cambios han producido modificaciones al interior de los congresos, donde ha generado una dinámica de gobiernos divididos; principalmente a partir de 1988, cuando se pasó del ejercicio monopólico del poder, al ejercicio de un poder compartido.

En dicho contexto se inscribió, en la LIX Legislatura en el Congreso de la Unión, la más reciente iniciativa de reforma en materia de reelección. El dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, abrió la posibilidad para que los senadores pudieran reelegirse por un periodo adicional de seis años y los diputados hasta por tres periodos consecutivos.

Sin embargo, en febrero del 2005, en el Pleno de la Cámara de Senadores, fue rechazado el dictamen para reformar los artículos 59 y la Fracción II del artículo 116 de la Constitución.

Nuevamente las posiciones fueron encontradas. Para los que estaban a favor, dicha reforma es necesaria para nuestro país, ya que permitiría no sólo una mayor profesionalización del Congreso de la Unión, sino también, ayudaría a darle poder a los ciudadanos para exigir mayor calidad en el desempeño legislativo. Para los que estaban en contra, aprobar la reelección de diputados y senadores puede convertirse en un riesgo que abra la puerta de la reelección presidencial, además de que diputados y senadores quedarían a expuestos a ser cooptados por intereses económicos que los alejarían de los ciudadanos a los que representan.

La división de opiniones expuesta en tribuna se vio reflejada en la votación de la reforma que arrojó como resultado 51 votos a favor, 51 en contra y una abstención.

³ Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. pp.77-151.

Con esto el dictamen quedó desechado y se devolvió a comisiones, pues según se establece en el artículo 135 de la Constitución, para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas, sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

Así nuevamente se dejó en 2005 con puntos suspensivos una reforma importante para el país, que pese a los argumentos en contra y la desconfianza que pueda inspirar, es a la luz del contexto actual necesaria. Pese a los avances que tanto en materia legal como electoral que se han conseguido, los legisladores del Congreso de la Unión son en su mayoría amateurs que no cuentan ni con la experiencia, ni con el conocimiento necesario para el correcto desempeño de sus funciones legislativas. Los ciudadanos tienen una mala impresión de la actividad de los diputados y senadores, y no cuentan con algún mecanismo por el cual incidir sobre dichas conductas.

Basado en esos antecedentes, la presente tesis parte de la hipótesis de que la reelección legislativa inmediata en México abriría la posibilidad de contar con parlamentarios profesionales y comprometidos con la ciudadanía, ya que dicha restricción, les impide a los congresistas la acumulación de la experiencia y el conocimiento necesario para el desempeño de sus funciones legislativas, además de que no fomenta el desarrollo de una relación de responsabilidad con la ciudadanía.

Se pretende demostrar el vínculo existente entre la ausencia de responsabilidad ciudadana de los legisladores, así como la falta de profesionalización de los mismos, con la prohibición a la reelección legislativa inmediata.

Para ello, se parte de la realización de un trabajo de investigación documental para la obtención de toda la información relativa al tema, en especial, para todo lo referente al último debate que se dio en la LIX legislatura.

En el primer capítulo se expone la situación que guarda la reelección legislativa en el caso de América Latina. En el se puede constatar que México y Costa Rica, son los únicos países donde dicha práctica si bien se da, es condicionada al paso de un periodo legislativo.

Los antecedentes constitucionales de México respecto a la reelección legislativa, la situación política del México posrevolucionario, así como las razones que llevaron en 1933 a las reformas antirreleccionistas en el país, desde la iniciativa hasta la promulgación, son materia del segundo capítulo, que resulta un esfuerzo por explicar el por qué de la práctica de reelección alternada en México, así como sus efectos

El capítulo tres es un recuento de lo sucedido en 1964-1965 respecto a la primera iniciativa de reforma a la figura de reelección legislativa presentada por el PPS. La iniciativa, el transcurso de la misma, el debate, la aprobación en la Cámara de Diputados y finalmente su rechazo en la Cámara de Senadores, así como las reacciones que generó el tema en esa ocasión, son tratados en este capítulo.

En el capítulo cuatro se presenta un recuento de las dieciocho iniciativas de reforma, que se han presentado desde 1965 hasta 2006. Asimismo, se hace la reconstrucción del proceso vivido en esa ocasión, a través de una de las iniciativas, la del 10 de abril del 2003, que logró constituirse en la segunda iniciativa de reforma con viabilidad a lograr la modificación del artículo 59 Constitucional. La iniciativa, el dictamen, el debate y finalmente su rechazo y las reacciones son abordados con detalle.

Así la presente tesis constituye un esfuerzo que a través de la investigación documental, condensa y expone la información referente al asunto de la reelección legislativa. Tema que en su mayoría, sólo ha sido abordado en artículos de revistas y sobre el cual son mínimas las fuentes concretas. Pero, principalmente, es el capítulo IV una aportación al mismo.

El capítulo IV es el resultado de un proceso de búsqueda en periódicos, revistas del Congreso, Diarios de Debates, Gacetas Parlamentarias, etc. que dieron forma a lo sucedido antes, durante y después del debate de febrero del 2005, acontecimiento sobre el cual aún, no se había desarrollado trabajo alguno.

CAPÍTULO 1

CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA: EL CASO DE AMÉRICA LATINA.

Desde la conquista de su vida autónoma los países latinoamericanos han tenido una vocación de forma de estado tradicionalmente democrática.⁴ Los libertadores y los primeros estadistas que sentaron las bases de su organización política, abogaron por la creación de instituciones cimentadas en el concepto de la democracia representativa,⁵ entendida, como lo declara en 1820 Abraham Lincoln, como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.⁶

En ese sentido el parlamento o poder legislativo, es considerado en las democracias modernas el órgano de representación política y de deliberación por excelencia. En el concurren los representantes de las diversas fuerzas e intereses sociales, para dar lugar al desarrollo de debates generales, cuyo único fin, es contrastar opiniones y arribar a acuerdos,⁷ en nombre de los ciudadanos a quienes representan.

Los cuerpos representativos, a decir de Ignacio Burgoa, tienen la tarea de elaborar leyes. Esa actividad les permite distinguirse de las funciones administrativas y

⁴ Desde el punto de vista político, la teoría moderna de la democracia como forma de estado, supone según expone Camargo, la conjugación de tres elementos fundamentales: supremacía de las leyes; separación de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y proceso de modificación de las leyes de conformidad con la legítima voluntad del pueblo quien es el soberano.

⁵ El concepto de democracia representativa o democracia indirecta, aquella en la que el pueblo ejerce su poder a través de sus representantes, surge ante la imposibilidad de pensar en el manejo del gobierno a través de una democracia directa como la aplicada en la antigua Grecia. Resulta prácticamente imposible, pensar en la participación directa de los ciudadanos en su totalidad en los asuntos políticos. De ahí, que hablar de democracia representativa, a decir de Zippelius, es un concepto propio del Estado moderno donde su utilización cobra vital importancia, pues el manejo del gobierno se hará a través de representantes.

Según García-Pelayo, un concepto amplio de representación democrática comprende a toda autoridad judicial, ejecutiva o legislativa, cuya legitimidad consista en ser y actuar como representación del pueblo, pero junto a ese concepto, existe otro más restringido que reserva el nombre de representación para aquellos que han sido designados por elección popular, de manera que, la idea de representación queda vinculada a la de elección. Véase García Pelayo Manuel, *Derecho constitucional comparado*, España, Alianza Editorial, 2000, Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado*, México, Editorial Porrúa, UNAM, 1998, García Pelayo Manuel, *Derecho constitucional comparado*, España, Alianza Editorial, 2000.

⁶ Camargo, Pedro Pablo, *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*, México, p.17

⁷ Sirvent, Carlos, “Sistema político débil y legislativo fuerte”, En *La representación parlamentaria en México*, p.15.

jurisdiccionales, tareas que también son propias del poder público. Sin embargo, no todo acto del poder legislativo es una ley. Los temas que debe abarcar el trabajo legislativo del Congreso son extensos, su labor abarca desde la competencia tributaria, facultades en relación con los asentamientos humanos, facultades en materia económica, ecológica, contencioso administrativa, creación de entidades paraestatales, etc.⁸

Según Varela son varios los ámbitos en los que el Congreso incursiona y estos pueden resumirse en cinco principales: elaboración de leyes, representar, agregación de intereses, educación y socialización políticas, así como supervisión y vigilancia.⁹

En el caso de América Latina, dichas responsabilidades son ejercidas, a excepción de Cuba, por un Congreso compuesto en su mayoría por dos Cámaras la de Senadores y la de Diputados. Congresos que si bien pueden variar en los métodos de elección de sus miembros, así como en el número de legisladores que lo conforman, cuentan con un elemento en común: la posibilidad de reelección inmediata.

La reelección legislativa es una práctica universal. A diferencia de la oposición que existe en algunos países a la reelección de otros poderes como es el ejecutivo,¹⁰ el reelegirse como legislador es una tradición que se presenta tanto en países con sistema de gobierno parlamentario, semiparlamentario y presidencial.

El por qué se permite la reelección legislativa y no la presidencial es explicado por Pedro Pablo Camargo como una manera de fortalecer un poder frente a otro¹¹. Es decir, que si bien en el estado de derecho se han establecido sistemas de controles, balanzas y contrapesos para evitar que el poder ejecutivo subordine a los demás poderes, dicho poder cuenta con amplias facultades que en un momento dado,

⁸ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, pp.609-727.

⁹ Valencia Laura, *La representación política en México: La LIV legislatura (1988-1991)*, Tesis licenciatura, p.23.

¹⁰ Según Pedro Pablo Camargo países como Argentina, Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Honduras, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay prohíben en sus constituciones la reelección inmediata de los titulares del ejecutivo. Otras como la de Paraguay permiten la reelección presidencial pero sólo por un periodo más. En tanto que otras Constituciones como la de Costa Rica, Guatemala y Panamá, la permiten después de dos periodos presidenciales, Véase Camargo, *Op.cit.*, pp.45-46.

¹¹ *Ibidem*.

pueden absorber las funciones de los demás.¹² A ello se agrega, que las Constituciones de las Repúblicas Americanas, a excepción de la estadounidense, contienen una cláusula que otorga facultades extraordinarias¹³ al poder ejecutivo en tiempos considerados de emergencia, permitiéndole la suspensión de garantías individuales, de los derechos políticos, de los preceptos constitucionales y hasta la posibilidad de legislar,¹⁴ facultad mejor conocida como dictadura legal. En otras palabras, la reelección legislativa, se entiende como un medio para fortalecer al

¹² Según el jurista mexicano Ignacio Burgoa, los elementos que constituyen las bases del mencionado sistema presidencialista son susceptibles de normarse de diversas maneras, según cada régimen jurídico-político. Por lo que cada uno de los países que se manejan por esta forma de gobierno, la adopta según su contexto histórico, político, social, etc. Sin embargo, existen ciertos lineamientos básicos que peculiarizan el presidencialismo, y que actúan como denominadores comunes de este sistema. Dichos mecanismos son:

- A) El titular del ejecutivo asume su investidura por la voluntad mayoritaria del pueblo en elecciones directas o indirectas.
- B) Al presidente se le confía la función administrativa como supremo órgano ejecutivo del Estado. Al mismo tiempo, se encuentra investido con la facultad de nombrar a sus inmediatos colaboradores para la atención y despacho de las diversas ramas de la administración pública.
- C) Los colaboradores más cercanos e inmediatos del presidente son los Secretarios de Estado, quienes fungen como sus auxiliares en las distintas ramas de la Administración pública. Entre los secretarios y el parlamento no existe relación jurídico-política directa, el único responsable de todos sus aspectos es el presidente.
- D) En el sistema presidencial no hay un consejo de ministros cuya composición, situación y competencia, se parezcan a las del gobierno en el régimen parlamentario.
- E) La representación interna y externa corresponde al presidente. Por ello se le suele designar como jefe de Estado; a él le incumbe la dirección de la política nacional e internacional, mediante la adaptación de decisiones que considere pertinentes.
- F) Como autoridad administrativa suprema también es competencia del presidente, la planeación de las actividades socioeconómicas que deben desarrollarse en beneficio del pueblo.
- G) El presidente no es titular de la facultad legislativa, en algunos casos, si esta legitimado constitucionalmente para legislar, pero sólo es en casos extraordinarios.
- H) El presidente debe tener asignado, un amplio ámbito de atribuciones constitucionales legales, para estar en condiciones de desempeñar las importantes y trascendentales funciones del gobierno que tiene encomendadas.
- I) En el sistema presidencial, el predominio gubernativo corresponde al órgano ejecutivo supremo. Este poder concentra todas las facultades que ejerce directa y personalmente, o por conducto de autoridades o subordinados de diferente categoría, y competencia material, colocados en una relación jerárquica. Lo que impide que éste sistema degenera en autocracia, es la necesaria sustracción de las funciones legislativas y jurisdiccionales. Véase Burgoa, Op. Cit., pp.738-744

¹³ En el caso de México dichas facultades extraordinarias son contempladas en el Artículo 29 de la Constitución Política, que al respecto señala: “En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de la secretarías de Estado los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrán suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para el ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.”

¹⁴ Mirkine Guetrvith, Boris: *Les Constitutions des Nations Américaines*, Paris, Delagrave, 1932, Cit pos. Camargo, Op. Cit., p.41

Poder Legislativo, con la permanencia de legisladores experimentados, frente a las amplias facultades constitucionalmente reconocidas al Poder Ejecutivo.

La posibilidad de reelección legislativa se presenta de manera inmediata y aunque en algunos casos, puede restringirse a un cierto límite de periodos, en la mayoría de los países se da de manera ilimitada.

Sin embargo, a esa práctica de reelección en el Poder Legislativo se presenta una excepción a la regla, personificada por dos países que si bien, permiten la reelección, su ejercicio es alternado, pues está condicionado al paso de un periodo legislativo.

1.1 REELECCION LEGISLATIVA INMEDIATA

En los países de América Latina la reelección legislativa inmediata es una práctica común, de ahí que el tema no ocupa una atención relevante en ellos. Los artículos constitucionales que establecen la conformación de su poder legislativo, en algunos casos no cuentan con disposición alguna respecto a la reelección (Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Honduras, Uruguay) y en los que si lo hacen (Argentina, Bolivia, Chile, Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay), no cuentan con precepto alguno que no permita la reelección inmediata, ni tampoco establecen que ésta sea por un número máximo de periodos, salvo el caso de Venezuela que la restringe a dos legislaturas.

A continuación se enuncian los artículos que rigen a los diferentes países de América Latina, con respecto a la reelección de los miembros de su Poder Legislativo.

1.1.1 Argentina. Cuenta con un total de 254 diputados (variable) y 48 senadores (fijo). Establece un periodo de ejercicio de cuatro años para los primeros y nueve para los segundos. En su artículo 50 constitucional determina que los diputados durarán en su cargo cuatro años y son reelegibles.

1.1.2 Bolivia. Su constitución establece que el Poder Legislativo recae en un Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras: una de diputados y otra de senadores. La primera Cámara cuenta con un total de 130 miembros (fijos con representación paritaria) y la segunda con 27 miembros (fijos con representación paritaria), con un periodo de ejercicio de cuatro años para ambos. En su artículo 57 establece que los senadores y diputados pueden ser reelectos y sus mandatos son renunciables.

1.1.3 Brasil. Cuenta con 502 diputados (variable) y 81 senadores (fijo con representación paritaria). Para los diputados su duración en el cargo es de cuatro años y para los senadores de ocho. Tiene dos artículos referentes a la integración de las Cámaras: el artículo 45 y el 46 constitucionales, pero en ninguno establece disposición alguna con respecto a la reelección.

1.1.4 Colombia. Cuenta con un total de 163 diputados (variable) y 103 senadores (fijo). Para los legisladores de ambas Cámaras, el tiempo de ejercicio es de cuatro años. En su artículo 132 constitucional expone lo referente a la conformación de las mismas, pero no establece consideración alguna con respecto a la reelección.

1.1.5 Chile. Cuenta con 120 diputados y el mismo número de senadores. Para los primeros el tiempo de duración en el cargo es de cuatro años y para los segundos de ocho. Este país si contempla la reelección en su artículo 47 constitucional, donde establece que los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos.

1.1.6 Ecuador. Este país tiene un sistema legislativo unicameral, no tiene Senado, sólo cuenta con 77 diputados (variable). El tiempo de duración de sus legisladores es de cuatro años. En su artículo 126 constitucional se señala lo referente a la

integración de su Cámara, pero no establece consideración alguna sobre la reelección.

1.1.7 El Salvador. Al igual que Ecuador es un sistema legislativo unicameral conformado por sólo una cámara de 84 diputados (fijo). El tiempo de permanencia en el cargo de sus legisladores es de tres años y permite la reelegibilidad. En su artículo 124 constitucional señala que los miembros de la Asamblea se renovarán cada tres años y podrán ser reelegidos.

1.1.8 Guatemala. También es un sistema legislativo unicameral, cuenta con 80 diputados (variable). El periodo de ejercicio legislativo tiene una duración de cuatro años. Establece en su artículo 157 constitucional que sus diputados pueden ser reelectos.

1.1.9 Honduras. También es un sistema legislativo unicameral por lo que sólo cuenta con 128 diputados (variable) que permanecen en su cargo por un lapso de cuatro años. En su artículo 196 constitucional establece lo referente a la elección de sus diputados, pero no contempla ninguna disposición con respecto a la reelección.

1.1.10 Nicaragua. Cuenta con 92 diputados (base mínima). Tampoco cuenta con Senado. Con respecto a la conformación de su Cámara tiene dos artículos el 132 y 133 constitucionales, sin embargo, no establece disposición alguna para el tema de la reelección.

1.1.11 Panamá. Tiene 72 diputados (variable) e igual número de senadores. El ejercicio legislativo es de cinco años para ambas figuras. Tiene dos artículos constitucionales en los que establece las normas de conformación de sus cámaras: el artículo 141 y el 142, sin embargo, tampoco establece ninguna disposición respecto a la reelección.

1.1.12 Paraguay. Tiene un total de 72 diputados (base mínima) y 30 senadores (base mínima), cada uno de los cuales permanece en el cargo por un lapso de cuatro años. En su artículo 187 constitucional si establece la posibilidad de reelección.

1.1.13 Perú. Es un sistema legislativo unicameral, su única cámara, la de diputados, cuenta con 120 miembros (fijo). En su artículo 95 constitucional, establece lo referente a la conformación de su Cámara, pero no contempla la reelección.

1.1.14 Uruguay. Cuenta con 99 diputados (base mínima) y 31 senadores (fijos sin representación paritaria) cada uno de los cuales permanece en su cargo por cinco años. Tiene dos artículos referentes a la conformación de cada una de las cámaras, el 88 y el 95 constitucionales, pero no establece alguna disposición con respecto a la reelección.

1.1.15 Venezuela. Cuenta con 201 diputados (variable) y de 52 senadores (base mínima). Tanto diputados como senadores permanecen en su cargo por cinco años. Este país si establece en su artículo 192 constitucional la posibilidad de ejercer la reelección legislativa, pero la condiciona a un máximo de dos periodos.¹⁵

1.2 REELECCION LEGISLATIVA ALTERNADA

Los casos expuestos de países de América Latina con respecto a la reelección, son un claro ejemplo de la aplicación generalizada de la modalidad de reelección inmediata. Sin embargo, también es en ella, donde se encuentran los únicos dos países que prohíben la reelección legislativa de manera inmediata: Costa Rica y México.

1.2.1 COSTA RICA

Costa Rica cuenta con una Asamblea Legislativa unicameral conformada por un total de 57diputados. En su artículo 107 constitucional, establece lo referente a la

¹⁵ La información de todos los países fue obtenida de los cuadros “Legislación internacional en materia de elecciones legislativas (Cámara de Diputados/Senadores) en *Reelección Legislativa*, pp.28-37; Carbonel, Miguel, “Sobre la no reelección legislativa en México: Elementos para el debate”, En *Quórum*, pp.43-44 y Camargo, Op. Cit., pp. 47-55.

duración del periodo legislativo, que es de cuatro años y sin la posibilidad de reelección en forma sucesiva.

En el caso de Costa Rica la Constitución donde se prohibió la reelección inmediata fue decretada en 1949.¹⁶ Dworak señala que durante las discusiones de ese constituyente el tema no fue uno de los que ocupó la atención central. De hecho, se dio la casi total ausencia de discusión del mismo, debido a que el asunto de la reelección, se abordó junto con otro que tenía que ver con la eliminación de comicios intermedios en ese país.

Entre las razones que se dieron para apoyar la no reelección consecutiva estuvieron:

1. Se prevendría el caciquismo político
2. La permanencia de los diputados por un largo periodo era asociada con corrupción.
3. Se dijo que la reelección era contraria a la democracia pues no permitía la rotación y por lo tanto, obstruía el derecho de todos a participar en la vida política.

Sin embargo, a pesar de la poca importancia que se dice tuvo el tema, la posibilidad de reelección fue modificada para dejar posible su aplicación hasta después de pasada una legislatura, además de que se suprimieron las elecciones intermedias y también se prohibió la reelección presidencial. A opinión de Dworak las verdaderas razones que llevaron a la aceptación de la reforma, fue el rechazo al sistema electoral previo a 1948, así como la corrupción de los diputados, la necesidad de apertura a nuevas corrientes y opiniones, y la idea de que así se permitiría la entrada de representantes no políticos al poder.¹⁷

¹⁶ Esta Constitución es resultado de una guerra civil: la revolución de 1948.

¹⁷ Dworak, Fernando, "La limitación del mandato legislativo: una perspectiva comparada" en *El legislador a examen*, p.157-169

1.2.2 MÉXICO

En el caso de México su Poder Legislativo es bicameral. Su Cámara de Diputados está conformada por un total de 500 miembros (fijo con representación paritaria), en tanto que su Cámara de Senadores está integrada por 128 miembros (fijo con representación paritaria).

La Constitución Política Mexicana establece en su artículo 59 la práctica parlamentaria de no reelección legislativa inmediata. Al respecto señala que “los senadores y diputados al Congreso de la Unión **no podrán ser reelectos para el periodo inmediato**. Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.”¹⁸

Sin embargo, contrario a lo que se podría pensar, dicha dinámica no es el producto de la experiencia histórica, ni mucho menos un legado revolucionario. La reforma constitucional que estableció dicha práctica, fue promovida en 1932 para establecer disciplina al interior del recién creado PNR, con el fin de ayudar a controlar a las maquinarias políticas locales, que tanto Calles, como el liderazgo del partido, no habían sido capaces de contrarrestar y se habían convertido en una amenaza constante de rebelión.¹⁹

Dado el largo proceso que implicó el llevar a cabo dicha reforma, y las razones que la motivaron, en el siguiente capítulo se aborda con detalle el caso específico de México.

¹⁸ *Constitución Política Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos*, p.60.

¹⁹ Weldon, Jeffrey, El congreso, las maquinarias políticas locales y el “maximato”: Las reformas no reeleccionistas de 1933”, en *El legislador a examen*. p.51

CAPÍTULO 2

EI PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO Y LAS REFORMAS REELECCIONISTAS DE 1932

2.1 ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN MÉXICO

Los sistemas de elección de los miembros del Poder Legislativo en México, cuentan con antecedentes que datan desde la Constitución de 1814, hasta la Constitución de 1917 que actualmente rige al país.

2.1.1 LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.

Es la primera constitución que rige los destinos de la Nueva España. Se trata del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado el 22 de octubre de 1814 en el Congreso de Chilpancingo, convocado por José María Morelos y Pavón.

En esta Constitución se estableció que el Supremo Congreso se componía de diputados elegidos uno por cada provincia, los cuales serían iguales en autoridad y durarían dos años en el ejercicio de sus funciones.

Fue la única Constitución en México que mencionaba en su artículo 57, que los diputados no serían reelectos si no hasta después de mediada una diputación.²⁰

Al remontarse a los antecedentes de dicho artículo, se ha llegado a la conclusión de que estuvo basado en el artículo 110 de la Constitución de la Monarquía

²⁰Camargo, Op. Cit.,p.56

Española, mejor conocida como Constitución de Cádiz,²¹ la cual fue promulgada el 18 de marzo de 1912 y que estableció al respecto que “Los diputados no podrán ser reelegidos sino mediando otra diputación.”²²

Sin embargo, la Constitución de Apatzingan tuvo una vigencia restringida a los territorios ocupados por los insurgentes,²³ además de que para efectos prácticos, nunca entró en vigor.²⁴

2.1.2 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

Es la primera constitución federal que tuvo nuestro país. En el acta constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, se estableció que el Poder Legislativo residía en un Congreso Nacional, formado por un Senado y una Cámara de Diputados.

El Senado estaba integrado por dos senadores de cada Estado, elegidos por mayoría absoluta de votos por cada legislatura, y con una renovación por mitad de dos en dos.

La Cámara de Diputados según lo dispuso La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824, estableció que los diputados serían elegidos en su totalidad por los ciudadanos de los estados cada dos años.

²¹ El precepto del que fue copiado el artículo 57, tan sólo tuvo una duración de 25 años, pues la Constitución de la Monarquía Española, promulgada el 18 de junio de 1837, cambió totalmente la restricción de reelección, al establecer en su artículo 22, que los diputados podrían ser reelegidos indefinidamente.

²² Córdova González, Juan Carlos, “Reelección inmediata de legisladores”, En *Crónica Legislativa*, México, No. 13, 1 marzo, 30 de abril, 2000, p.102

²³ Quirós Pérez, Miguel, “¿Reelección o no reelección en los órganos de gobierno de elección popular?” en *Crónica legislativa*, México, No. 12, enero/febrero, 2000, p.86

²⁴ Hill, Benjamín, “La reelección en el Congreso”, en *Nexos*, julio, 1997, p.30.

Dicha constitución no incorporó en su texto al artículo 57 de la Constitución de Apatzingan, por lo que se entiende que no existía prohibición alguna para la reelección inmediata e indefinida de diputados.²⁵

2.1.3 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Es la Constitución centralista conocida como Las Siete Leyes Constitucionales, expedida el 29 de diciembre de 1836. En ella se estableció que el ejercicio del Poder Legislativo se depositaba en el Congreso General de la Nación, el cual se compondría de dos Cámaras: la Cámara de Diputados y la de Senadores.²⁶

En dichas leyes se estableció que la Cámara de diputados, sería una Cámara compuesta por ciudadanos elegidos por el pueblo, y que éstos podrían ser reelectos indefinidamente.²⁷

2.1.4 LAS BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843

Promulgadas el 12 de julio de 1843, establecieron que la Cámara de Diputados se compondría de diputados electos por departamentos, a razón de uno por cada setenta mil habitantes. Asimismo, en su Artículo 70, se estableció que la Cámara de Diputados se renovarían por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada departamento en la primera renovación.

Para el Senado se estableció un sistema de renovación por tercios cada dos años. Con respecto a la reelección, el 18 de mayo de 1847, el Congreso Extraordinario Constituyente, sancionó el Acta Constitutiva y de Reformas que mantuvo la reelección indefinida de senadores y diputados.²⁸

²⁵ Cfr. Camargo, Op. Cit., p.57; Quirós, Op. Cit., p.87 y Cámara de diputados, Resumen ejecutivo sobre el tema de la reelección, www.camaradediputados.org.mx

²⁶ Camargo, Op. Cit., p.58

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem, e Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965, p.58, Resumen ejecutivo sobre el tema de la Reelección, <http://www.camaradediputados.gob.mx>

2.1.5 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

Esta Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1857. Era unicameral y dispuso en su artículo 51, que el ejercicio del Poder Legislativo se depositaría en una asamblea denominada Congreso de la Unión.

Con una reforma promovida en 1974 por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, se restableció el bicameralismo. Asimismo se dispuso que el Senado se renovarían por mitad cada dos años, y que la elección de sus miembros sería indirecta en primer grado. Con respecto a la reelección, ésta podía ser inmediata e indefinida, pues no había ninguna especificación al respecto.²⁹

2.1.6 LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917

Para estudiosos del sistema político como Benjamín Hill y Alonso Lujambio “la creencia de que el principio de no-reelección de los miembros del Poder legislativo es una tradición revolucionaria que debe mantenerse es equivocada. No hay tal tradición.”³⁰ La no reelección legislativa no es una demanda revolucionaria, por lo que nada tiene que ver con el lema maderista “Sufragio Efectivo, No reelección”. Madero a quienes tenía en mente con dicha frase, era a los presidentes,³¹ y en todo caso, haciéndola más extensiva, a los gobernadores de los Estados.

El 20 de abril de 1910 Francisco I. Madero y Francisco Vázquez Gómez quienes habían sido elegidos días antes en la Asamblea Nacional Antirreleccionista candidato a la presidencia y vicepresidencia, respectivamente, presentaron su programa de gobierno donde establecieron su principio de no reelección. Madero y Vázquez señalaron que ellos (los antirreleccionistas) iban a “Procurar la reforma de la Constitución, estableciendo el principio de No Reelección del Presidente y del Vicepresidente de la República. Procurar igual reforma en la Constitución

²⁹ Cfr. Camargo, Op. Cit., p.59, Quirós, Op. Cit., p. 87.

³⁰ Hill, Op. Cit., p.30.

³¹ Lujambio Alonso, “Prologo”, *El legislador a Examen*, p.21

Política de los Estado, por lo que hace a los gobernadores, y hacer efectivo el requisito de vecindad del Distrito, Territorios o Estado, para la elección de diputados y senadores.”³²

Asimismo, el 5 de octubre de 1910 en el punto cuarto del Plan de San Luis, suscrito también por Madero, se señaló que “además de la Constitución y las leyes vigentes, se declara ley suprema de la República, el Principio de No Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales, mientras que se hagan las reformas constitucionales respectivas” principio que según establece Pedro Camargo, se erigió como norma el 27 de noviembre de 1910, y posteriormente la Constitución de 1917, lo elevó al rango de canon constitucional.³³

Basado en lo anterior, es claro que la prohibición de reelección para los representantes del Poder Ejecutivo a nivel estatal y federal, era lo que Madero siempre tuvo como finalidad, la cual nunca se hizo extensiva hacia el poder legislativo.

El tema de la reelección legislativa no fue motivo de preocupación para el Congreso Constituyente de 1917. El proyecto de reforma presentado por Venustiano Carranza si bien reproducía un buen número de artículos de la Constitución de 1857, sí contenían cambios sustanciales en algunos artículos pero estos fueron el 3, 27, 28, 123 y el 130.³⁴

Asimismo, como consecuencia de la Revolución Mexicana que enarboló el lema de “El sufragio efectivo y la No reelección”, el Congreso Constituyente de 1917

³² Silva Herzog, Jesús, *Breve historia de la Revolución Mexicana. Los antecedentes y la etapa maderista*, p.86.

³³ Camargo, Pedro Pablo, *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en México*, México, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965, pp.59-60

³⁴ Silva Herzog, Jesús, *Breve Historia de la Revolución Mexicana. La etapa constitucionalista y la lucha de fracciones*, p. 305.

estableció en su artículo 83, que el Presidente de la República nunca podría ser reelecto.

En cuanto a la reelección de los miembros del Poder Legislativo, no existe restricción alguna ni en la Carta de Querétaro, ni en los dictámenes de las respectivas comisiones del Constituyente. En el artículo 51 se estableció que la Cámara de Diputados se compondría de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos, y en el artículo 59, que la Cámara de Senadores se renovarían por mitad cada dos años, es decir, tanto diputados como senadores podían reelegirse inmediata e indefinidamente, porque no había disposición alguna que estableciera lo contrario.³⁵

2.2 LA CREACION DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO

La historia de la creación, consolidación, y centralización del poder por parte del Partido Nacional Revolucionario (PNR), es de suma importancia para poder comprender el por qué de la no reelección inmediata en México.

Para Alejandra Lajous uno de los efectos que trajo consigo la Revolución de 1910, fue la pérdida de la centralización del poder. Con la caída de Porfirio Díaz el poder del caudillo se fracturó y dio paso a un regionalismo político que reavivó los cacicazgos. Aún bajo los intentos de pacificación llevados a cabo por Venustiano Carranza, diferentes facciones obstaculizaban el ejercicio de una autoridad central, entre ellas la del general Álvaro Obregón, quien tras la rebelión de Agua Prieta, que lo llevó a apoderarse de la magistratura, puso en evidencia el poder del caudillismo, un poder que no se institucionalizaba, sino que se sostenía gracias al carisma y prestigio del caudillo.

³⁵ Instituto de Investigaciones legislativas del Senado de la República. *Reelección Legislativa*, LVIII Legislatura, p.13.

“El caudillo lo era todo para el sistema, él tomaba las decisiones; él unificaba y era el centro único de lealtad y cohesión política; él agrupaba a su favor a las masas, militares y líderes locales; él, era el sistema mismo.”³⁶ Tal situación trajo como consecuencia que se creara un gobierno en el que la lealtad y la obediencia giraban en torno a Obregón, quien premiaba tales conductas mediante la concesión de puestos públicos y de prebendas económicas.³⁷

El 16 de julio de 1928 es asesinado Obregón, hecho que para estudiosos del sistema político mexicano como Arnaldo Córdova, puede ser considerado como el acontecimiento político más decisivo de la época posrevolucionaria. La muerte del caudillo, que además era el presidente electo,³⁸ trajo consigo una etapa profunda y prolongada de crisis que puso en evidencia la debilidad del sistema personalista. La situación obligó a buscar una forma definitiva de superación del caudillismo, como forma de liderazgo personal, por la institucionalización.³⁹ El primer intento para conseguir tal objetivo dio lugar al surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR).

La idea de pasar de lo que era la época de caudillos a la de las instituciones fue originalmente propuesta por el entonces presidente Plutarco Elías Calles. Calles comprendió que la falta de liderazgo era perjudicial para un país que estaba en plena “construcción”, pero igual de peligroso era continuar bajo el sistema que depositaba el liderazgo en un solo hombre. Dicha postura la hizo pública en su informe presidencial del 1 de septiembre de 1928 donde señaló:

“La desaparición del Presidente electo ha sido una pérdida irreparable que deja al país en una situación difícil, por la total carencia, no de hombres capaces o bien preparados, que afortunadamente los hay; pero si de personalidades de

³⁶ Hernández Díaz, Sergio y Jacobo Gutiérrez, Marco Antonio, *El proyecto histórico del PNR*, p.77

³⁷ Lajous, Alejandra, *Los orígenes del partido único en México*, p. 13

³⁸ Obregón fue presidente de México de 1921 a 1924, ocupando posteriormente la Presidencia de la República Plutarco Elías Calles, quien hizo una reforma constitucional en 1927, apoyado por el PLM y por la CROM, para permitir que Obregón volviera a ser presidente de la República en el periodo de 1928 a 1932, lo cual finalmente, no se consumó por el asesinato.

³⁹ Córdova, La revolución ..., pp.23-24.

indiscutible relieve, con el suficiente arraigo en la opinión pública y con la fuerza personal y política bastante para merecer, por su solo nombre y su prestigio, la confianza general [...]

En un análisis sobre la historia de México, Plutarco Elías Calles señaló como las condiciones identificaron a los caudillos con la patria y la forma en que se estorbaron ‘... la aparición y la formación de otros prestigios nacionales...’ agregando además, que ‘... se presenta... a la totalidad de la familia mexicana, la oportunidad quizás única en muchos años, repito, de hacer un decidido y firme y definitivo intento de pasar de la categoría de pueblo y gobiernos de caudillos a la más alta y más respetada y más productiva y más pacífica y más civilizada condición de pueblo de instituciones y de leyes.”⁴⁰

Lo que Calles expuso en su discurso, fue la necesidad de crear partidos nacionales, con lo cual a opinión de Fernando de Garay, no sólo se daba dirección a la política nacional, sino también se planteaba la solución a tres problemas que aquejaban al sistema político: la inexistencia de instituciones de la sociedad civil, la existencia de caudillos y la debilidad de un sistema político donde los contrarios no supieron coexistir sino eliminarse.

El 1 de septiembre de 1928 apareció en diversos diarios de la República, el Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario, firmado por Plutarco Elías Calles, Aarón Sáenz, Luis L. León, Manuel Pérez Treviño, Basilio Vadillo, Bartolomé García, Manlio Fabio Altamirano y David Orozco.

En dicho manifiesto el Comité propuso conformar un instituto político con el propósito de llegar al poder, a través de la conquista de la voluntad de los ciudadanos. Asimismo, se estableció que dadas las múltiples tendencias del país, debían organizarse dos corrientes que canalizaran y encauzaran la tendencia

⁴⁰ Elías Calles, Plutarco, El inicio de una nueva etapa institucional, Materiales de cultura y divulgación Política Mexicana, No.4, CEN-PRI, México, 1987, p.16. Cit pos. De Garay, Fernando, et al., *PNR, PRM, PRI. Esbozo histórico*, México, p. 42

innovadora, reformista o revolucionaria, y la tendencia conservadora o reaccionaria. Razón por la cual, con la finalidad de unir en un solo conglomerado a todas las fuerzas de la primera tendencia, se invitaba a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas del país, de credo y tendencia revolucionaria, a unirse y formar el Partido Nacional Revolucionario en una convención.⁴¹

El 5 de enero de 1929, el comité organizador del PNR publicó la Convocatoria a La Convención Constituyente del Partido Nacional Revolucionario, que tendría lugar en Querétaro durante los días primero al cinco de marzo del mismo año. En dicho documento también se estableció, que uno de los trabajos fundamentales del instituto político era organizar a las fuerzas convocadas, y designar al candidato a la Presidencia de la República para el periodo del 5 de febrero de 1930 al 30 de noviembre de 1934.

Finalmente, el 4 de marzo de 1929, se declaró oficialmente la existencia del Partido Nacional Revolucionario (PNR).

Para Sergio Hernández y M. Antonio Jacobo, el PNR no fue pensado en torno a una ideología o con base a principios políticos comunes. El partido sólo fue una respuesta a la crisis coyuntural que tenía como fin primordial, garantizar la sucesión pacífica de la presidencia. Lo que se buscaba con la institucionalización de la vida política, era canalizar las disputas políticas a través del partido y no por las armas, ya que después de la muerte de Obregón no existía un heredero claro del poder, situación que enfrentaba a generales y caciques, pues todos se sentían con el derecho a ocupar el lugar vacante en el Poder Ejecutivo.⁴² Por lo tanto, una

⁴¹ Hubo un segundo Manifiesto el 8 de diciembre del mismo año, donde se dio a conocer que Calles se alejaba de toda acción política en el país (aparentemente, pues es a partir de este momento, que comienza la formación de lo que se llamó “la jefatura máxima”) pasando a ser presidente del Comité Organizador del PNR Manuel Pérez Treviño, además de que se informó también la separación de Aarón Sáenz.

⁴² Lajous, Op. Cit., p. 23.

de las funciones que el PNR debía cumplir, era unificar al grupo que mantenía el poder político.⁴³

Sin embargo, dicha función estuvo muy lejos de ser concretada en los primeros años de vida del partido. A pesar de que el PNR nació bajo un esquema autoritario vertical, cuyo único líder era el “jefe máximo de la revolución”, el hecho de que juntara a los caudillos, centralizando las disputas, pero permitiéndoles conservar a muchos caciques su independencia regional,⁴⁴ se convirtió en un problema.

De acuerdo con Carlos Díaz y Arturo Alvarado, el PNR al ser pensado como una coalición de partidos que respetó de manera absoluta la autonomía de estos en todo lo referente a las cuestiones locales, dejó grandes dosis de poder en manos de los caciques de los estados, lo que ocasionó una gran dispersión del poder y por tanto inestabilidad. Además, de que a opinión de José Antonio Crespo, también influyó el hecho de que la toma de decisiones en el partido eran verticales y autoritarias, y por ende, generadoras de inconformidad y resentimiento por parte de los afectados.

Por ello, aún con la creación del PNR la época que transcurre entre el periodo de 1917 a 1933, se caracterizó por la existencia de un complejo multipartidismo a nivel nacional y regional, que resultaba del sistema basado en relaciones caudillistas y caciquistas. Existían múltiples partidos, varios de ellos clubes políticos o fracciones parlamentarias, que eran parte de la compleja red que expresaba y articulaban una gran cantidad de fuerzas políticas locales.⁴⁵

Arturo Alvarado explica que el número de asociaciones que apoyaron la fundación del Partido Nacional Revolucionario se calcula en 1400, las cuales estaban distribuidas en todas las entidades federativas. Entre los principales partidos de

⁴³ Hernández, Op. Cit., p. 77-89.

⁴⁴ De Garay, Op. Cit., pp.29-62

⁴⁵ Molinar, Op. Cit., p.22

los años veinte se encuentran el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), el Partido Nacional Agrarista (PNA), y el Partido Comunista de México (PCM).

Asimismo, existían un conjunto de partidos con arraigo en sus localidades. Entre estos se encontraban el Partido Socialista del Sureste (Yucatán), el Partido Socialista Fronterizo (Tamaulipas), El Partido Socialista Agrario (Campeche), el Partido Socialista del Trabajo (Michoacán y Veracruz), el Partido Liberal Independiente (Sonora) y el Partido Liberal Jalisciense. Todos ellos organizaciones que si bien eran débiles, estaban sujetas a la voluntad de su líder (caudillos, sindicatos o ligas campesinas), que a su vez crearon un conjunto de organizaciones confederadas en forma de coaliciones parlamentarias nacionales, federaciones de partidos u organizaciones gremiales. A estas últimas, se les sumaban las Jefaturas de Operaciones Militares, donde se tenían un determinado número de batallones y regimientos cuya obediencia sólo era para su jefe militar. Y por si fuera poco, agregado a este amplio espectro “partidista”, existían otras organizaciones como La Liga Nacional Campesina y la Confederación General de Trabajadores (CGT).⁴⁶

Ante tal dispersión del poder, resulta difícil pensar que un partido político que fue creado para responder a la crisis que representaba la designación del ejecutivo, pudiera haber controlado sólo con su creación y estatutos, las fuerzas dispersas a lo largo y ancho del país. Molinar, Weldon y Arnaldo Córdova coinciden en sus apreciaciones. Para ellos el PNR en sus primeros años de vida, estuvo muy lejos de ser un partido que centralizara y controlara el poder. En la década de los treinta, ni Calles, ni el propio aparato partidista, fueron suficientes para contrarrestar y obligar a la sujeción de los partidos estatales. De ahí que el PNR y su desorganización, se convirtieron en una preocupación legítima para Calles.⁴⁷

⁴⁶ Alvarado Mendoza, Arturo, “La fundación del PNR”, en *El partido en el poder: seis ensayo*, pp.20-23.

⁴⁷ Cfr. Cordova, *La revolución...*, pp. 280-282, Molinar, *Op. Cit.*, pp.17-20; Weldon, “Las reformas...”, p.51

2.2.1 EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN Y CENTRALIZACIÓN POLÍTICA DEL PNR

Nacif explica de manera clara el problema del PNR con los partidos regionales. Para él, el partido logró el cometido para el que fue creado: tomar el control de las elecciones para la presidencia. Las elecciones de 1929, fueron la prueba de la enorme maquinaria electoral que se integró, y que no podía ser desafiada por ningún otro partido hasta el momento. Sin embargo, el PNR se enfrentó a una nueva disyuntiva, que tenía que ver directamente con el poder que ostentaban los partidos políticos locales: el de las nominaciones al Congreso.⁴⁸

El Congreso fue en esa época el espacio privilegiado de la lucha política entre las partes de la diarquía⁴⁹ y los poderes locales.⁵⁰ Los diputados y los senadores eran designados por los partidos locales, los cuales eran coordinados por sus líderes caciquistas, quienes también estaban a cargo de las elecciones en sus distritos y estados⁵¹, por lo tanto, era a ellos a quien los legisladores debían su posición y su carrera política.

Fueron las elecciones de 1930 para renovar la Cámara de Diputados y la mitad del Senado, las que mostraron lo difícil que resultaría la conformación del Congreso con el marco electoral existente.⁵² En algunos casos las convenciones para nominar candidatos terminaban en divisiones y fracturas, y en otros, los

⁴⁸ Nacif, Benito, *La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados de México*, pp.4-5.

⁴⁹ Llamada diarquía por Juan Molinar y dualismo por Alejandra Lajous, dicho periodo hace referencia a un poder ejercido por dos: junto al poder ejecutivo, el lado forma de dicho poder, existió una competencia encarnada en un caudillo o jefe máximo, que era su lado informal.

En un primer momento, la diarquía fue encarnada por Carranza-Obregón (1917-1919), De la Huerta-Obregón (1920), en el periodo de 1920-1924, se presenta un monismo en el poder pues Obregón, ocupó el papel de presidente y caudillo, pero se vuelve a presentar nuevamente en el periodo de 1927-1928 entre Calles-Obregón y finalmente, después del asesinato de Obregón, la diarquía paso a ser representada por Calles con Ortiz Rubio, Rodríguez y Cárdenas (1928-1935).

⁵⁰ Molinar, Op. Cit., p.20.

⁵¹ En esta época las elecciones se llevaban a cabo según una ley electoral de 1918 la cual, fue sustituida por una nueva ley en 1946 lográndose la centralización de las elecciones. Véase Molinar, Op. Cit., pp. 25-29.

⁵² Nacif, *La no reelección...*, pp.4-5.

candidatos de los partidos que no lograban la nominación, se presentaban como independientes del PNR.⁵³

De ahí que una de las tareas urgentes a resolverse era la disolución de los partidos y organizaciones adherentes al PNR. Centralizar el poder era la forma de acabar con la inestabilidad y la violencia política que persistía. En 1933 en la segunda convención del PNR en Querétaro, se presenta una de las primeras reformas que al parecer de Juan Molinar,⁵⁴ es clave para el logro de las intenciones que se tenían. Dicha reforma ordena la disolución de los partidos y organizaciones políticas adherentes,⁵⁵ logrando con ello, dar un primer paso en la redefinición de las relaciones políticas con las regiones, y dar inicio al proceso de centralización del poder.

A opinión de Nacif y Luis Garrido, la transformación del PNR de una confederación de partidos regionales, a una sola organización política nacional, liberó una poderosa tendencia hacia la centralización dentro del partido, pues la disolución de las múltiples organizaciones que constituían el PNR, significó que a partir de ese momento, los líderes de los partidos locales, se someterían a las decisiones tomadas por el Comité Ejecutivo Nacional, por lo que el margen disponible para presionar al aparato se reducía.⁵⁶

Ahora bien, a pesar de que dicha reforma, como bien explican Crespo, Nacif y Garrido, tuvo inicialmente éxito, a opinión de Weldon no fue suficiente, pues las maquinarias políticas locales, siguieron estando presentes aun después de que se eliminaron sus nombres formales de las listas regionales.

⁵³ Ibidem, p.35.

⁵⁴ Molinar, Op. Cit., p.17-24.

⁵⁵ La reforma en 1933, ordena la disolución de partidos y organizaciones adherentes, y termina por finalizar en 1938, con la reforma corporativizadora del PRM. Proceso que en todo momento, para Molinar, tendía a la creación de un sistema de partido único, incorporador de fuerzas sociales y en alto grado excluyen de oposición externa, pero sin vocación totalitaria.

⁵⁶ Nacif, La no reelección..., p.9.

De ahí que se buscara otra solución, misma que ya había sido vislumbrada con anterioridad: prohibir la reelección inmediata tanto de diputados locales como federales así como de presidentes municipales.⁵⁷

2.1.1.1 EL PROYECTO DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA ALTERNADA

El establecimiento de disciplina partidaria se convirtió en un asunto urgente. Se visualizó como una de las maneras de acabar definitivamente con la sedición que se presentaba al interior del partido. Sin embargo, tal objetivo sólo se podría lograr con una reforma que modificara la presencia y dirección a nivel nacional, del Partido Nacional Revolucionario.

Para Alberto Arnaut el PNR se basó en distintos medios para lograr sus objetivos como fueron: las prácticas, la reforma estatutaria y la reforma constitucional.

“Cuando las prácticas no se podían cambiar por si mismas había que cambiarlas mediante la reforma estatutaria o la reforma constitucional. De este modo, cuando la dirección nacional del PNR convoca a un Congreso Nacional de Legislaturas con el fin de unificar –algunos hablaban de federalizar- las legislaciones electorales de los estados, se topan con la resistencia de casi la mitad de las Legislaturas; entonces la dirección nacional decide buscar lo mismo por otras vías: suprimir los Partidos Políticos locales de la vida interna del PNR [...]. La reforma electoral que no se pudo condensar con las Legislaturas se convirtió en una reforma estatutaria que tendía a lo mismo: centralizar los proceso de selección de candidatos dentro de un partido en el que comenzaba a transcurrir la vida política dominante del país,”⁵⁸ y la disciplina que no se pudo lograr por ningún medio, se buscaría mediante un reforma estatutaria.

⁵⁷ Weldon, “Las reformas...”, pp.52-53.

⁵⁸ Arnaut, Alberto. “La no reelección consecutiva de legisladores. El PNR”, en *Crónica Legislativa*, número 14, abril-mayo, 1995, p.160.

Después de las elecciones de 1930 la dirigencia del PNR comenzó a discutir la idea de rotar los cuadros políticos en los puestos de gobierno, sin embargo, los políticos titulares de los puestos en la Cámara y el Senado con aspiraciones a reelegirse, presentaron resistencia. “La circulación de cuadros era tan importante para afianzar la posición del Comité Ejecutivo Nacional⁵⁹ del PNR, que antes de las elecciones legislativas de 1932 se hizo el primer intento por introducir un cambio en la legislación electoral de cada uno de los Estados que asegurara su obligatoriedad.”⁶⁰

Calles comprendió perfectamente que para mantener la disciplina partidaria, era necesario darle oportunidad a gente nueva, a sectores de la población como obreros y campesinos, entre los cuales existía el descontento; así como a caciques regionales y políticos importantes, que no fueron incluidos en la esfera de los íntimos del jefe máximo. Acciones con las cuales además, se pretendía evitar que se crearan grupos de poder demasiado poderosos.⁶¹

Weldon por su parte señala que “un beneficio adicional de las reformas no reeleccionistas era que permitía al CEN del PNR, dado que tenía la oportunidad de hacer las nominaciones, reemplazar a los puntales de las maquinarias enemigas con sus propios hombre leales al partido nacional. La circulación de elites no era solo un ideal, era una condición necesaria para excluir a quienes se percibía eran los dinosaurios de aquellos días. Al mismo tiempo, el hecho de romper el vínculo electoral entre los patrones de las maquinarias y quienes representaban sus intereses debilitaba a los jefes y permitía a los diputados buscar otros puntos focales- y el CEN estaba dispuesto a asumir el liderazgo.”⁶²

Ideas parecidas son las que manifiesta Nacif, al considerar que la reforma política de 1933, permitió mantener el orden con la circulación y la renovación de los

⁵⁹ Antes llamado Comité Central Ejecutivo. *La cita es mía.*

⁶⁰ Nacif, *La no reelección...*, pp.4-5.

⁶¹ Lajous, Op. Cit., pp.155-156

⁶² Weldon, “Las reformas...”, pp.52-53.

miembros del congreso, pues todos tendrían su oportunidad; asimismo, se contaba con la ventaja de poder eliminar del panorama político, a los legisladores que no fueran sumisos a las ordenes presidenciales, pasando a tener por fin de esta manera, un control total y selectivo de los miembros del Congreso.⁶³

Calles se enfocó al problema del reeleccionismo desde el 30 de octubre de 1931. Aprovechando que en pocos meses sería celebrado el Congreso Nacional de Legislaturas declaró:

“Creo un deber señalarle los defectos dentro de la organización revolucionaria. Uno de ellos, de los más grandes, es el de la política del carro completo. No hemos dado oportunidad a la juventud, no la hemos preparado para que recoja el legado de la Revolución y lo saque adelante. Muy pocas oportunidades hemos dado a los jóvenes... Debemos tener un espíritu más amplio y no ser exclusivistas, cuando se trate de llamar a los puestos públicos a los nuevos hombres. La revolución se ha venido reduciendo a esto, se ha venido construyendo hasta disminuir su contenido. Es preciso atraer a muchos de los grupos revolucionarios que hoy se encuentran alejados del gobierno y hasta que se creen en la oposición. Atraer a estos revolucionarios que se forman en grupos aislados que se encuentran en el ejército, en las organizaciones obreras y campesinas, en todas partes. Con estos elementos hay que reconstruir el frente revolucionario. No hay que ir desmembrando a la Revolución, destruyéndola. Hay que hacer una sola, unidad, fuerte, para apoyar al gobierno...”⁶⁴

2.1.1.1.1 EL CONGRESO NACIONAL DE LEGISLATURAS

El Congreso Nacional de Legislaturas organizado por la dirigencia del PNR en enero de 1932, tuvo como finalidad que en el se discutieran modificaciones al marco electoral para los gobiernos federal y estatales, que incluía la no reelección

⁶³ Hill, Benjamín, Op. Cit., p. 30.

⁶⁴ Excelsior, 31 de octubre de 1931, cit pos., Lajous, Op. Cit., p.157

consecutiva de cargos legislativos, la prohibición de candidatos “independientes” para puestos de elección, y la transferencia de la administración de las elecciones federales y estatales de los municipios en niveles superiores de gobierno.⁶⁵

Como era de esperarse tanto la propuesta de unificar las legislaciones de los estados, como la de modificar la figura de la reelección vigente en esos momentos, despertaron resistencia entre los miembros de las legislaturas federal y estatales, pues a todas luces les resultaba perjudicial. Las posiciones se dividieron. Las delegaciones antirreeleccionistas fueron originalmente, las de Colima, Guerrero, Sonora y Puebla. El 12 de enero aumentó la lista con cuatro delegaciones más: Chihuahua, Zacatecas, Nuevo León y Morelos.⁶⁶ Al respecto Córdova señala, que la división se presentó entre lo que eran llamados los rojos (aquellos identificados con Portes Gil) y los blancos (identificados con Ortiz Rubio)⁶⁷. Los blancos superaban en número a los rojos, quienes desde la campaña electoral de 1932, comenzaron a plantear la necesidad de que los puestos del Poder Legislativo quedaran bajo el principio de la no-reelección. No obstante, Calles con la finalidad de que el debate no tuviera alguna repercusión en su liderazgo, les solicitó a los rojos promover la iniciativa.⁶⁸

Sin embargo, señalan Lajous y Nacif, el Congreso fue suspendido para auscultar la opinión de los representados, lo que permitió que se realizaran en el mes de julio elecciones legislativas, presentándose todavía algunos casos de reelección en personajes como Manuel Pérez Treviño, Aarón Saenz, Manuel Riva Palacio, Ezequiel Padilla, Luis León, entre otros.

⁶⁵ Nacif, *La no reelección...*, p.5

⁶⁶ Lajous, *Op. Cit.*, p.161

⁶⁷ Portes Gil fue seleccionado por Calles para ocupar la presidencia provisional a la muerte de Obregón, con él comienza un periodo de catorce meses que resulta peculiar, porque marcó el inicio del maximato. Fue con Portes Gil que inicia un ejercicio de poder de manera compartida como nunca antes, incluso, los miembros de su gabinete fueron escogidos por Calles. Portes Gil fue limitado por Calles al ejercicio del poder en el campo administrativo. Al momento de tomar una decisión con respecto a las candidaturas para la presidencia, Portes Gil jugó un papel secundario, pues fue Calles quien eligió a Pascual Ortiz Rubio para ser el candidato oficial del PNR a la presidencia de la República, situación que sedujo a un grupo importante de políticos que no tardaron en formar una coalición ortizrubirista, formándose así, una lucha entre dos bandos que tuvo lugar en el Congreso de la Unión. Véase, Lajous, *Op.Cit.*, pp.93-103.

⁶⁸ Cordova, *La revolución...*, p. 302.

2.1.1.1.2 LA CONVENCION NACIONAL EXTRAORDINARIA

Ante el fracaso que había representado el intento de cambiar la legislación electoral de los estados, y prohibir la reelección legislativa inmediata mediante el Congreso Nacional de Legislaturas, el presidente del PNR Manuel Pérez Treviño, anunció la convocatoria para la realización de una Convención Nacional Extraordinaria, programada para los días 30 y 31 de octubre del mismo año, a realizarse en la ciudad de Aguascalientes. Dicha convención que se hizo con el propósito explícito de tratar las cuestiones relacionadas con el tema de la no reelección, contó con la asistencia de aproximadamente mil delegados, los cuales, no eran solamente políticos posicionados en cargos legislativos, también había una gran variedad de activistas del PNR.⁶⁹ Tal magnitud resultaba necesaria para que se impusiera, en forma de mandato, la postura del partido acerca de la no reelección sobre sus miembros,⁷⁰ misma que sería establecida en los principios del partido.

A opinión de Alberto Arnaut, la mayoría de las intervenciones estuvieron basadas en un guión preestablecido por el discurso de Pérez Treviño, donde el argumento principal, era que se sacrificaba un derecho (la reelección), a favor de un principio revolucionario (la no reelección).

Carlos Riva Palacio, quien tenía en esos momentos el papel de Presidente de la Convención, señaló que para hacer vivir el principio de la no reelección se tendrían que sacrificar intereses personales, que la historia después tomaría en cuenta, aunque la reforma fuera solo transitoria.

Otros como Melchor Ortega, argumentaron que la no reelección traería como consecuencia que un gran número de ciudadanos, que prácticamente habían vivido al margen de toda actividad política, se volvieran a interesar por el

⁶⁹ Nacif, La no reelección..., p.6

⁷⁰ Lajous, Op. Cit., p.162.

funcionamiento de las cuestiones públicas. En tanto que Froylán C. Manjares señaló, que el antirreeleccionismo, sería una fuerza de renovación que permitiría la incorporación de nuevos grupos, con lo cual se promovería el desarrollo orgánico del partido.

Aunque también hubo otras opiniones, las de aquellos que viendo más allá de los intereses del PNR, advirtieron sobre algunas de las consecuencias de modificar la figura de reelección, tales como debilitar al poder legislativo y la falta de profesionalización. En dicha posición destacan personajes como Luis L. León y los delegados de Jalisco, San Luis Potosí, Nayarit y Tlaxcala.

Luís León manifestó su posición absolutamente antireeleccionista para el caso del poder ejecutivo, sin embargo, argumentó que establecer la misma disposición para el caso de los legisladores era peligroso, ya que frente a las dictaduras, se estaba desarrollando un movimiento democrático en el mundo, cuya finalidad era el fortalecimiento del poder legislativo, por lo que debía pensarse en lo que podría llegar a pasar en el futuro, si se permitía debilitar al Poder Legislativo con la no reelección.

David Ayala por su parte, estuvo de acuerdo en dejar un derecho en aras de un principio pues en esos momentos, dijo, la reforma se tornaba necesaria para acabar con camarillas que se habían formado en distintos estados de la República, y que muchas veces, no hacían más que convertirse en grandes electores que suplantaban la voluntad popular. Sin embargo, advirtió que la no reelección consecutiva debería ser transitoria y modificada con el tiempo, porque la escuela de la política, la escuela de los hombres de Estado, es el Congreso y un hombre de Estado no se forma de la noche a la mañana.

En el mismo tenor Homero Acosta apoyó el proyecto, pero estableció que ante problemas tan graves como lo era en esos momentos la repartición de tierras, se

debía tener la posibilidad de mandar al Congreso, cuantas veces fuera necesario, a aquellos hombres que gozaran de la confianza para resolverlos.

Otros como la delegación veracruzana le quitaron importancia al tema. Para dicha delegación, había asuntos de mucha mayor importancia donde poco impacto tendría el cambio periódico y reglamentado de los titulares del poder público. Sin embargo, si hicieron otras propuestas como aplicarles la revocación del mandato a todos los funcionarios de elección popular.⁷¹

Finalmente, pese a las opiniones encontradas, la dirigencia nacional del PNR aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la No Reección, a la Declaración de Principios en los términos de las siguientes conclusiones:

"Primera. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República como constitucional, interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto.

Segunda. 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, ni aun con el carácter de interino, provisional o sustituto.

Tercera. Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el período, en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación.

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, por ministerio de la Ley y bajo cualesquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período.

⁷¹ Arnaut, Op. Cit., pp.161-165

Cuarta. Los gobernadores no podrán ser electos senadores o diputados al Congreso de la Unión durante el período de su encargo, aun cuando se separen de sus puestos.

Quinta. Los senadores o diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Sexta. Los diputados a las HH. Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Séptima. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los miembros de los Consejos Municipales o de las Juntas de Administración Civil, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplente, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Octava. Los diputados al Congreso de la Unión durarán en su cargo tres años.

Novena. Los senadores del Congreso de la Unión duraran en su cargo seis años.

Décima. La Cámara de senadores se renovará totalmente y no por mitad como se hace actualmente.”⁷²

Como resoluciones complementarias para discutir y tratar por la asamblea, el Comité Ejecutivo Nacional propuso los tres puntos siguientes:

1. Ampliación del periodo constitucional de diputados al Congreso de la Unión de dos a tres años.
2. Ampliación del periodo constitucional de los senadores al Congreso de la Unión de cuatro a seis años.
3. Elección de la Cámara de Senadores por renovación total de sus miembros y no por mitad, como se hacía en ese entonces.”⁷³

2.1.1.1.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL A LA REELECCION LEGISLATIVA INMEDIATA

A pesar de que el PNR logró establecer en los estatutos del partido la prohibición a la no reelección consecutiva de legisladores, el proceso de concentración del poder no paró ahí. El verdadero resultado de dicha convención se vio durante los meses de noviembre y diciembre del mismo año, meses en los cuales, la prohibición a la reelección legislativa inmediata, sería llevada a norma constitucional junto con los otros preceptos de no reelección, como la presidencial.

El 10 de noviembre de 1932 el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario⁷⁴ presentó la iniciativa con proyecto de reforma de los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, 85 y 115 de la Constitución General de la República, a fin de lograr las reformas constitucionales necesarias, para la aplicación del

⁷² *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Núm. 31, 16 de noviembre 1932, p.9

⁷³ Lajous, Op. Cit., pp.162-163.

⁷⁴ La iniciativa es presentada por el entonces Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, Manuel Pérez Treviño y por su Secretario General Fernando Moctezuma.

principio revolucionario de la no reelección consecutiva de los senadores, y diputados federales y locales, así como de presidentes municipales, y la no reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados.

Seis días después una comisión especial, dio a conocer un primer dictamen sobre la iniciativa, el cual ya no fue presentado por el CEN del PNR, sino por las Diputaciones de los Estados de Nuevo León (conformada por los diputados Dionisio García Leal, Jesús C. Treviño, Antonio G. Garza y Baudelio Duarte), Querétaro (conformadas por los diputados Fidencio Osornio y Noradino Rubio) y por un diputado de Tamaulipas Juan Aguirre Siller.

La comisión especial estableció en el dictamen justificaciones de índole histórica. Se argumentó que la iniciativa daba respuesta al sentir del pueblo respecto al asunto de la no reelección. Lo que se buscaba, se dijo, era atender a los antecedentes históricos de nuestro país, a la idiosincrasia de su pueblo mexicano, donde la no reelección es una tendencia nacional y un anhelo de libertad, pues su tesis contraria se había traducido en tiranías.

Asimismo, se consideró que con la no reelección se lograría que se interesaran de nuevo en actividades políticas, aquellos que hasta ese momento habían permanecido al margen de ellas, entre otras causas, por el hecho de que grupos de hombres, permaneciendo largo tiempo en el poder, habían conseguido convertir la función electoral en una mera fórmula, trayendo consigo la indiferencia y el escepticismo cívicos.

En esa ocasión se dio a conocer la manera en que quedaría, a partir de la reforma, el artículo 59 Constitucional, el cual ya no sufrió modificaciones a lo largo del proceso legislativo como se puede constatar a continuación:

"Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero

los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.”⁷⁵

Ese dictamen fue turnado a su vez a las Comisiones Unidas 1ª de Puntos Constitucionales y 1ª de Gobernación, de las cuales se recibió su dictamen y se le dio primera lectura el 9 de diciembre del mismo año.

En esa ocasión las comisiones consideraron que la iniciativa dictaminada tenía como finalidad “... consignar en nuestra Carta Fundamental el principio de la No Reección, de una manera rígida para el ejecutivo de la Unión y Ejecutivos locales de los Estados, y en forma restringida por lo que se refiere a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso Federal y diputados a las Cámaras locales, ampliando el periodo de actuación de los miembros del Poder Legislativo Federal”⁷⁶

Nuevamente se mencionaron justificaciones que hacían alusión directa a los problemas que se habían vivido en el país, a causa de la reelección del ejecutivo. Razón por la cual, se presentaba la necesidad de “regular” todos los aspectos referentes a ella, a fin de hacer imposible que se violentara el principio de la no reelección para ese poder. Se recordó que aún cuando dicho principio ha estado presente en nuestras diferentes leyes constitucionales (desde la constitución de Apatzingán hasta la de 1917), éste no había sido respetado.

Dichas consideraciones se hicieron extensas a los gobernadores de los Estados, a los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de todos los Municipios del país, a pesar de que se trataba de figuras distintas, en las cuales, los antecedentes constitucionales e históricos no ofrecen similitud alguna.

Con respecto a la reelección restringida del Poder Legislativo Federal y local se estableció que en dicho caso, no existen antecedentes en la historia del país que

⁷⁵ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, 16 de noviembre de 1932, p.13

⁷⁶ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Número 36, 9 de diciembre de 1932, p.7.

justificaran la reforma y se reconoció que de aprobarse, se podrían presentar algunas dificultades, “porque los pueblos necesitan conservar en la persona de sus representantes el espíritu de la Ley y de la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios.”⁷⁷

Incluso se reconocieron algunas de las desventajas que podrían presentarse con la reforma cuando se señaló, por parte de las comisiones, que “... la No Reelección indefinida de los elementos del Poder Legislativo traería consigo un gran inconveniente porque siendo numerosísimos esos cuerpos colegiados, difícilmente se encontrarían en cada periodo verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a las que terminasen”.⁷⁸

Sin embargo, finalmente se estableció que la reforma era necesaria para la estabilidad misma del Poder Ejecutivo, pues al tener éste límites en la reelección y los miembros de las Cámaras no, provocaría que la permanecía, por un largo periodo en funciones de estos últimos, los convirtiera en hostiles para el Ejecutivo.

Expuesto lo anterior se puso a consideración del pleno de la Cámara la iniciativa "para consignar en nuestra Constitución la No Reelección absoluta por lo que respecta al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, y relativa, con un periodo de receso para los diputados y senadores al Congreso de la Unión, diputados locales y Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos de la República, se reforman los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 83 y 115 de la Constitución Federal.”⁷⁹

La segunda lectura del dictamen y su debate se dieron tan sólo cinco días después, el 14 de diciembre.

El debate en lo general tuvo la participación de tres oradores: Ezequiel Padilla, Gonzalo Bautista y Carlos Darío Ojeda, los cuales, a pesar de que las reformas

⁷⁷ Ibidem, p.10

⁷⁸ Ibidem

⁷⁹ Ibidem

reeleccionistas no sólo eran para los titulares del poder legislativo, hablaron de ese aspecto en específico.

El primero en tomar la tribuna fue el diputado Ezequiel Padilla, quien se opuso a la ampliación de los períodos constitucionales de diputados y senadores que proponía la iniciativa en el artículo 51 constitucional, pero no al establecimiento de la reelección alternada. Si bien consideró que de aceptarse la reforma propuesta, quedaría vulnerado uno de los sistemas más certeros que tiene el pueblo para revisar la actitud de sus representantes, reeligiendo a quienes representan su opinión o rechazando a los que ya no la representan, expuso que dicho sacrificio era necesario porque la reelección habían expulsado de la Cámara al Sufragio Efectivo, y porque se necesitaba crear un puente entre el fraude electoral (que era en lo que se había convertido cada nueva legislatura) y el verdadero gobierno de la opinión pública.

Por su parte el diputado Gonzalo Bautista señaló que su posición, más que aportar argumentos en contra de la ponencia del partido, estaba enfocada a aportar consideraciones que pudieran ayudar a determinar la aprobación de la reforma propuesta, a fin de encontrar los medios que ayudaran a evitar un desequilibrio peligroso en la división de poderes; pues para él, la reforma desembocarían en una disminución de las fuerzas del Poder Legislativo.

El diputado Bautista argumentó que “la Cámara de Diputados no cuenta en realidad con los elementos de fuerza necesaria para equilibrar su poder con el Poder Ejecutivo de la Unión [...]” por lo que señaló “... si nosotros no procuramos equilibrar la fuerza del Poder Legislativo con la del Poder Ejecutivo, tengo la seguridad de que más tarde no solamente el país se pronunciará, como ahora, por la No Reelección de los miembros del Poder Legislativo, sino que en un plebiscito

podría pronunciarse la opinión nacional en contra de la existencia del Poder Legislativo.”⁸⁰

Sin embargo, a pesar de su discurso, el diputado sólo hizo algunas sugerencias que fueron: establecer dos periodos de sesiones al año, aumentar el número de representantes populares, y reducción del término de que disponía el poder legislativo, para restringir el veto del poder ejecutivo, pero no invitó en ningún momento a no aprobar la reforma.

El diputado Ojeda en su oportunidad, consideró que el tema de la no reelección a pesar de las bondades con las que estaba siendo cubierto, lejos de ser un tema que despertara las emociones de sus compañeros diputados, era un asunto que estaba recibiendo una preeminencia sobre otros asuntos de mayor interés.

El diputado fue enfático en señalar que la delegación Veracruzana, a la que el pertenecía, no iba a aceptar por disciplina lo que dijo, sería el suicidio colectivo de los revolucionarios allí reunidos.

Asimismo, disidiendo del diputado Padilla, que argumentaba que la aprobación de la no reelección era con el fin de dar respuesta a una demanda popular, el diputado Ojeda señaló que los gritos del pueblo eran de hambre y miseria; por lo que lejos de querer convencer a sus compañeros que la no reelección era un fracaso, más bien pedía que antes que cualquier cosa, se hiciera justicia al pueblo de México.⁸¹

Lo que se puede observar en cada de los discursos, es que no existía un convencimiento sobre la reforma a la figura de reelección legislativa. Sin embargo, a opinión Alejandra Lajous, las posiciones de los que estaban a favor de continuar con la reelección inmediata, fueron modificadas por la suspensión de Gonzalo N. Santos del PNR, personaje que en esos momentos fungía como líder de los reeleccionistas.

⁸⁰ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Número 38, 14 de diciembre de 1932, p.15

⁸¹ *Ibidem*, p.15-17.

Así, la iniciativa fue aprobada en lo general ese día por 101 votos, abriéndose inmediatamente el debate para la discusión de las reformas en lo particular. Sin embargo, debido a que la jornada se extendió hasta las 22:35 horas, el debate y la discusión en lo particular se pospuso para el siguiente día.

El 15 de diciembre contrario a lo que sucedió el día anterior, el artículo 59 no generó debate para su votación.

Al respecto sólo se recibió una propuesta de adición por parte del diputado Guillermo Rodríguez, quien propuso que el artículo quedara de la siguiente manera:

"Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

No podrán ser electos diputados al Congreso de la Unión los diputados locales, estén o no en ejercicio, cuando conozcan de elecciones municipales"⁸²

La razón aludida para hacer la adición, fue que en la Convención de Aguascalientes dicha disposición, hecha originalmente por el diputado Manuel Jasso, ya había sido aprobada. De ahí que hiciera la invitación a no omitirla, pues con ella se evitaría "que los diputados locales, cuando conocen de elecciones municipales, estén en condiciones de contraer obligaciones con una planilla municipal determinada, que se convierta a su vez en apoyo de aquellos diputados cuando se presenten como candidatos al Congreso de la Unión".⁸³

Sin embargo, el diputado Jasso aclaró, que su propuesta había sido en el sentido de que los diputados federales no pudiera ir después como diputado local, y

⁸² *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Número 39, 15 de diciembre de 1932, p.8

⁸³ *Ibidem*

viceversa, pues de permitirse tal práctica, se consentiría la existencia de un compadrazgo eterno, donde solo se darían cambios de curules.

No obstante, el Congreso no aceptó la adición y consideró suficientemente discutido el artículo, quedando como fue presentado originalmente desde el 16 de noviembre.

Así, fue llevado a votación nominal junto con los artículos 55, 56, 58, 73, 79, 83, 85 y el transitorio. Los cuales fueron aprobados por unanimidad⁸⁴ de ciento quince votos en lo particular.⁸⁵

El dictamen fue turnado al Senado el 20 de diciembre del mismo año. Esta vez fue aprobado nuevamente por unanimidad de 39 votos y remitido a las legislaturas de los Estados.⁸⁶ Tres meses después, el 20 de marzo de 1933, las Legislaturas de los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa,

⁸⁴ Los diputados que aprobaron la reforma fueron: Jesús Aguirre Siller, Ricardo Ainslie R., Francisco R. Almada, Casimiro E. Almeida, Juan G. Alvarado, Epigmenio Álvarez, Antonio Amézquita, Carolino Anaya, Fernando Enrique Angli Lara, Alejandro Antuna López, Manuel Aradillas, Enrique Arana Aguirre, Fernando Arenas, Eduardo Arriola Isunza, Cipriano Arriola, Armando P. Arroyo, Juan Aviña López, David Ayala, Bernardo L. Bandala, Agapito Barranco, Macedonio S. Barrera, Angel Barrios, Gonzalo Bautista, Luis Bedolla, Vicente L. Benitez, Cristóbal Bon Bustamante, Arturo Bouquet, Alberto Bremauntz, Julio Bustillos, Daniel Cárdenas Mora, Daniel J. Castillo, Jesús Castillo Merino, Eduardo Cortina, Wilfrido C. Cruz, Generoso Chapa Garza, José María Dávila, Constantino Esteva, Gilberto Fabila, Paz Faz Risa, Luis García Amezcua, Dionisio García Leal, Moisés Rosalfo García, Ignacio Gómez A., Fernando Gómez, Carlos González Herrejón, J. Jesús Gutiérrez Casillas, Ponciano Guzmán, Cirilo R. Heredia, Manuel Jasso, Marcos Jiménez, Alejandro Lacy, jr., Rafael Lara Grajales, Manuel Lastra Ortiz, Adrián Legaspi, Agustín Leñero, Luis L. León, Enrique Liekens, Alvaro López Patrón, Ismael M. Lozano, José Lugo Guerrero, Braulio Maldonado, Froilán C. Manjarrez, Luis G. Márquez, Ernesto Martínez Macías, Luis Martínez Vértiz, Rafael E. Melgar, Antonio Méndez, Dimpno Mendiola Flores, Samuel Mendoza, Cosme Mier y Riva Palacio, Manuel Mijares V., Federico Montes, José Morales Hesse, Manuel M. Moreno, Miguel Moreno, Manuel F. Ochoa, Carlos Darío Ojeda, Daniel Olivares, Enedino Ortega, Lamberto Ortega, Ezequiel Padilla, Rafael Patiño, Andrés H. Peralta, Enrique Pérez Arce, Flavio Pérez Gasga, Paulino Pérez, Efraín Poumián, Enrique Ramírez, Leobardo Reynoso, Manuel Riva Palacio, José Rivera, Roberto Rivero, José Rodríguez C., Guillermo Rodríguez, Pedro C. Rodríguez, Antonio Romero, Manuel Rueda Magro, Andrés Ruiz, Graciano Sánchez, José Santos Alonso, Gonzalo N. Santos, Francisco Saracho, Clemente Sepúlveda, Viterbo Silva, Carlos Soto Guevara, Tomás Tapia, Francisco L. Terminel, Everardo Topete, Florencio Topete, Gabino Vázquez, Carlos Velázquez Méndez, Samuel Villarreal, jr., Otilio Villegas, J. Jesús Yáñez Maya, José Zataray.

⁸⁵ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, 15 de diciembre de 1932, Op. Cit., p. 15

⁸⁶ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, LVII Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Núm. 146, 28 de octubre de 1998, p.7

Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, comunicaron también su aprobación a las Comisiones unidas 1a. de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados y 2a. de Puntos Constitucionales, de la Cámara de Senadores.⁸⁷

Finalmente, la reforma vigente hasta la fecha, se hizo oficial el día 29 de abril de 1933, cuando fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.⁸⁸

A opinión de Alberto Arnaut, definir a los beneficiarios de la implementación de la reforma, resulta a la luz del contexto en el que se presentó, una tarea relativamente sencilla. Quienes ganaron en un corto plazo fueron Calles y Portes Gil. Con la rotación de cuadros políticos lograron subordinar a sus designios a las maquinarias políticas locales, y colocar a los suyos en el Congreso y en el Gobierno de los estados. Sin embargo, en el mediano plazo resultaron perjudicados, pues también se estableció de manera definitiva la no reelección del ejecutivo, lo que puso fin a toda clase de aspiraciones que al respecto pudieran tener. En un largo plazo, se puede decir que quienes resultaron ser los grandes ganadores fueron el PNR⁸⁹ y el Poder Ejecutivo, ya que la reelección alternada, posibilitó uno de los elementos necesarios para la consolidación del poder en un esquema de partido hegemónico: la disciplina.

Se señala que la prohibición de la reelección inmediata fue uno de los factores que impulso la creación de un sistema de “patronazgo presidencial” que en poco ha ayudado para un verdadero equilibrio de poderes. Dicho patronazgo se ha manifestado en muy diversas formas,⁹⁰ como lo es la debilidad del Congreso.

Según Jeffrey Weldon, es la prohibición de la reelección inmediata de los diputados la clave para comprender la subordinación del Congreso al Ejecutivo, ya

⁸⁷ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Tomo II, Núm. 3, 20 de marzo 1933, pp.3-7*

⁸⁸ Instituto de Investigaciones legislativas del Senado de la República. *Reelección Legislativa*, p.13

⁸⁹ El Partido Nacional Revolucionario, cambio su nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938, y en 1946 adoptó el nombre de Partido Revolucionario Institucional.

⁹⁰ Carbonell Miguel, “Sobre la no reelección legislativa en México: Elementos para el debate”, En *Quórum*, p.39

que el debilitamiento del legislativo no fue alcanzado mediante la limitación de sus poderes constitucionales, sino a través de las preferencias de los miembros del Congreso.⁹¹

Pruebas de que la prohibición a la reelección legislativa inmediata fue uno de los factores que favoreció la subordinación del Congreso hacia el presidente, se encuentran en un análisis hecho por Weldon, respecto al número de iniciativas presidenciales aprobadas por el Congreso después de 1933.⁹² Las cuales,

⁹¹ Weldon, Jeffrey, "Las fuentes políticas del presidencialismo en México", en *Presidencialismo y Democracia en América Latina*, pp.177-199.

⁹² Weldon señala que en el periodo ubicado entre 1857 y 1934, el Congreso presentó episodios donde reafirmó su independencia. Una de las marcas más visibles del poder del Congreso se dio durante la Presidencia de Benito Juárez (1858-1872), donde la Cámara de Diputados demostró ser capaz de derrotar propuestas de suma importancia para el entonces presidente, el cual se vio en la necesidad de incorporar en su gabinete a los propios líderes de la Cámara.

Durante la época del Porfiriato (1876-1911), el Congreso cae en desuso debido a que Díaz colocó a sus partidarios en las cámaras, lo que nos lleva a entender su subordinación.

No obstante, el Congreso resurgió como un actor importante durante el gobierno de Madero (1911-1913), periodo en el cual, fue extremadamente dividido. Lo que aumentó la frecuencia y la intensidad de los debates. Con regularidad el legislativo tomó su propio rumbo, llegando a la situación de que debido a lo frustrante, que resultaba para algunos las reformas demasiado graduales de Madero, en enero de 1913 se dieron en el Congreso, discusiones sobre la posibilidad de volver al gobierno más parlamentario, y sobre la posibilidad de volver a los secretarios de gabinete más sensibles a los requerimientos del Congreso. Asimismo, señala Weldon, el Senado que había sido más conservador que la cámara de diputados, jugó un papel importante en el derrocamiento de Madero.

Aún después de la Constitución de 1917, y al menos hasta 1935, el Congreso aún desafiaba a la figura presidencial. Desde Carranza hasta Cárdenas, se enfrentaron a mayorías opositoras en algún momento de su mandato. Carranza (1917-1920) solo logró que el 35% de sus proyectos de ley fueran aprobados, de los cuales cerca de las dos terceras partes, fueron originalmente presentados por diputados. Adolfo de la Huerta, presidente interino (1920), tan sólo logró que fueran aprobados el 14% de sus proyectos de ley.

Álvaro Obregón (1920-1924) se enfrentó un Congreso dominado por el Partido Liberal Constitucionalista, lo cual le valió, además de una presidencia particularmente complicada, que menos del 20% de sus proyectos de ley fueran aprobados, y que más de 80% que sí lo fueron, hubieran sido propuestos por la Cámara de Diputados. Durante la segunda mitad de su mandato, Obregón corrió con la misma suerte; se enfrentó a un Congreso dominado en la Cámara de diputados por el Partido Nacional Cooperativista (PNC), quienes entre otras acciones, nombraron presidente en la Suprema Corte, e incluso, trataron de ensamblar una mayoría cooperativista para elegir la Comisión Permanente, con el fin de formar una coalición parlamentaria que apoyaría a De la Huerta, en vez de a Calles, para ser el presidente en el periodo siguiente. Propósito que si bien, no se logró, si nos habla de un Congreso con capacidad de oposición al ejecutivo.

Calles (1924-1928) si bien tuvo una mayoría leal en el Congreso, teniendo como base de la misma al PLM, el resto del Congreso seguía conservando fidelidad a Obregón, por lo que Calles, a pesar de promesas, al PLM y la CROM, de que se aprobarían importantes reformas legales, no logró que todas sus reformas fueran aprobadas.

después de venir de un porcentaje de 70.8% en el periodo que corre entre 1930-1932, llegaron a un índice de aprobación de 82.3% de 1932 a 1934; incrementándose a un 95.0% de 1934 a 1937, hasta llegar a un 97% en el periodo transcurrido entre 1937 a 1946.

La circulación de cuadros en el poder legislativo que se hizo obligatoria con la no reelección, es uno de los aspectos que ayuda a explicar la tesis de Weldon, misma que ha sido ampliamente sostenida por otros teóricos.

Para Nacif y Hill la circulación y la renovación de los miembros del congreso, ayudo a mantener el orden y a resolver las disputas internas que surgían en el proceso de nominación de candidatos, pues todos tendrían su oportunidad. Asimismo, se presentaba con ello la ventaja de cooptar nuevos movimientos sociales y organizaciones políticas emergentes, o bien, eliminar de la arena política a los miembros del Congreso que no fueran sumisos a las órdenes del presidente, quien paso a tener de esa manera, el control total y selectivo de quienes estarían en las Cámaras. Así, la rotación de cuadros, sirvió para apagar el conflicto de ambiciones que conducía a la formación electoral de políticos encumbrados, desactivando con ello el desarrollo de partidos de oposición.⁹³

En el periodo que corre entre 1924-1926, se obtiene una aprobación en el Congreso del 51% de la mayoría de los proyectos del ejecutivo, sin embargo, dos terceras partes de los proyectos fueron presentados por diputados. Fue hasta el periodo que corre entre 1926-1928, que poco más del 61% de los proyectos de Calles, fueron aprobados por vez primera.

No fue sino hasta el periodo de 1934-1940, durante el Gobierno de Cárdenas, que este pudo acabar con la bipartición del poder que se presentaba entre Calles y el presidente en turno. Cárdenas impone su rol como cabeza del partido, y con ello, pasó a tener el control de otras ramas, siendo a partir de esa fecha que el presidente ha tenido pocos conflictos con el legislativo. Cfr. Weldon, Jeffrey, *Las fuentes políticas del presidencialismo en México*, pp.178-185.

⁹³ Cfr. Hill, *Op.Cit.*, p. 30 y Nacif, *La no reelección...*, pp.7-8 y Nacif, Benito, “La no reelección legislativo. Disciplina de partido y subordinación al Ejecutivo en la Cámara de Diputados de México”, En *Diálogo y debate*, p.155.

Benito Nacif explica que la teoría de la ambición política, establece que “la conducta de los políticos responde a su interés por obtener un cargo”.⁹⁴ De ahí, que los diputados y senadores, a partir de la no reelección, tuvieron que adoptar estrategias que les permitieran continuar su vida política. Aspecto donde la disciplina, era primordial, porque ésta se pagaba políticamente. Indisciplina bajo tal contexto, equivalía para cualquier legislador, a ver truncada su carrera política.⁹⁵

De manera, que al quedar vinculadas las ambiciones de los legisladores en turno, con la organización externa que los controlaba,⁹⁶ se alteró su conducta afectando su perfil y motivaciones en cuatro aspectos. El primero de ellos es el que tiene que ver con la obstrucción de la experiencia legislativa; el segundo que se relaciona con la obstrucción de hacer una carrera parlamentaria; el tercero por la necesidad de buscar espacios políticos en otras organizaciones una vez que expira su periodo; y el cuarto el que tiene que ver con el sistema de rotación forzosa que colocaba a los congresistas en una situación de dependencia política frente al presidente, con la consecuente subordinación del Poder Legislativo al ejecutivo en turno.⁹⁷ Aspectos que desde la aprobación de la reforma en 1933 hasta la fecha, pueden resumirse en dos puntos: La falta de profesionalización de los legisladores, y la ausencia de rendición de cuentas hacia el ciudadano.

⁹⁴ Nacif, Benito, “Para comprender la disciplina del partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo de partido centralizado” en *Foro Internacional*, p.9

⁹⁵ Lujambio, Alonso, *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, p.168

⁹⁶ Nacif, *La no reelección...*, pp.155-156

⁹⁷ Ugalde, Luis Carlos, *Vigilando al ejecutivo*, p.26.

CAPÍTULO 3

LA INICIATIVA REELECCIONISTA DE 1964

3.1 LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL DEL PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

Prueba de la disciplina que fue impulsada, en gran medida por la reelección legislativa alternada al interior de las filas del PRI, es que a pesar de la oposición que se presentó a la aceptación de la reforma que la estableció a través del artículo 59 constitucional, tuvieron que pasar 31 años para que el tema volviera a ser motivo de atención. El 13 de octubre de 1964 en la XLVI legislatura, la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista (PPS), encabezado por Vicente Lombardo Toledano,⁹⁸ puso nuevamente en la agenda del trabajo legislativo el debate acerca del tema. En esa ocasión el PPS, presentó dos iniciativas, una para reformar el artículo 54 constitucional a fin de se le agregara una fracción sexta que dijera “Los diputados podrán ser reelectos” y otra, que iba encaminada a establecer dos periodos ordinarios de sesiones⁹⁹ del Congreso de la Unión, a través de la reforma al artículo 66 constitucional.¹⁰⁰

La iniciativa con respecto al artículo 41 pretendía la reelección inmediata e indefinida, en la que tanto los diputados de partido, como los elegidos por el

⁹⁸ Los otros Diputados firmantes fueron Roberto Chávez Silva, Rafael Estrada Villa, Jesús Orta Guerrero, Ramón Orta Grafías, Jorge Cruickshank García, Roberto Guajardo, Jacinto López, Francisco Ortiz Mendoza y Joaquín Salgado Medrano.

⁹⁹ En una intervención solicitada por Lombardo Toledano, después de la primera lectura al proyecto de reforma al artículo 54, se hace la justificación del proyecto que propone que haya dos períodos de sesiones cada año para las Cámaras del Congreso, uno del primero de marzo al 30 de junio, y otro del primero de septiembre al treinta y uno de diciembre. En dicha intervención, se señala que el entonces sistema vigente de sesiones de cuatro meses al año, no era suficiente para que las Cámaras del Congreso pudieran despachar todos los asuntos que le competen. Por lo que un diputado, que sólo actúa durante doce meses en tres años, suponiendo que pudiera utilizarlos de un modo íntegro para realizar sus tareas, no podía adquirir ni los conocimientos, ni la experiencia que el cargo les exige. Véase *Diario de los debates de la Cámara de diputados*, Año I, Primer periodo ordinario, 13 octubre 1964, pp.8-10

¹⁰⁰ Careaga, Maite, “El fracaso de la reforma reeleccionista de 1964-1965” En *El legislador a examen*, p.68

principio de mayoría relativa, pudieran ser reelectos tantas veces como los partidos políticos a los que pertenecieran así lo decidieran.

Dicha iniciativa se ubica en el contexto de una legislatura que fue la primera en contar con los llamados diputados de partido.¹⁰¹ Lo que en palabras de Toledano, no solo había permitido una nueva integración de la cámara de diputados, sino también, había cambiado la concepción tradicional del mandato de los representantes populares, que ya no eran exclusivamente mandatarios de los ciudadanos domiciliados en circunscripciones electorales. Se consideró que gracias a la reforma, se había logrado que existieran diputados de los partidos integrados por sectores sociales, que tenían ideas e intereses propios que defender.

Sin embargo, también se consideró que la reforma no era suficiente, pues necesitaba de medidas tendientes a aumentar la profesionalización de los legisladores, y a mejorar la representación de los partidos en el gobierno.¹⁰²

La iniciativa del PPS consideraba que no se cumpliría con el propósito trascendental de la reforma electoral, si cada tres años debían ser reemplazados los representantes de los partidos políticos por otros nuevos. De ahí, que si se buscaba que dicha reforma tuviera la trascendencia que el pueblo esperaba, se necesitaba contar con cuadros parlamentarios, con representantes altamente calificados para cumplir su tarea de legisladores y de vigilantes de la

¹⁰¹ En 1963 se realizó una reforma electoral que ofreció la apertura de la Cámara de Diputados a los partidos ya existentes, además de que se proscribían tácticas de boicot al sistema. Con la reforma de 1963, se modificaron los artículos 54 y 63 constitucionales, lo que dio por primera vez, en la historia de de nuestro país, un reconocimiento de los partidos como entidades de interés público, pues se les dio reconocimiento constitucional lo que les llevó a ganar prerrogativas y derechos.

La forma como se dio apertura a los partidos al Congreso fue mediante la figura de los diputados de partido. Aquel partido que obtuviera una votación nacional superior al 2.5%, obtenía 5 diputados, y uno más por cada medio por ciento después de esa cifra. El tope era de 20 diputados por partido, e incluía a los diputados de mayoría relativa, por lo cual, si con ello cubrían ese tope, no tenían derecho a los diputados de partido.

En los comicios de 1964 se aplicó por primera vez dicha disposición. Para más información al respecto véase Molinar, Op. Cit., p.63-92.

¹⁰² Careaga, Op. Cit., p.68

Administración Pública; objetivo que no se alcanzaría sin la posibilidad de reelección.¹⁰³

El proyecto de reforma y adición presentado en esa ocasión al artículo 54 Constitucional fue el siguiente:

“Único. Se adiciona el artículo 54 de la Constitución con la siguiente fracción: VI. Los diputados podrán ser reelectos.”

Dicha iniciativa y la de reforma al artículo 63, fueron turnadas a las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación,¹⁰⁴ las cuales rindieron su dictamen en el mes de diciembre de ese mismo año.

3.1.1 EL DICTAMEN CON PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 59 CONSTITUCIONAL

El 27 de diciembre las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación, rindieron el dictamen de la iniciativa hecha por el PPS.

Las Comisiones consideraron que la iniciativa era contraria a la técnica legislativa en dos principios, debido a que la propuesta original proponía una adición al artículo 54, a fin de que se autorizara la reelección de los diputados, misma que resultaba contradictoria con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 59, en el que se prohíbe la reelección legislativa para un periodo inmediato; además, de que la parte final del artículo, al que se pretendía adicionar, se refería solamente a las reglas de elección de los diputados de partido, por lo que de aprobarse la

¹⁰³ *Diario de los debates de la Cámara de diputados*, Año I, Primer periodo ordinario, 13 octubre 1964, pp.7-9

¹⁰⁴ La Comisión Primera de Puntos Constitucionales estuvo integrada por los legisladores: Enrique González Vargas, Miguel Covián Pérez, Constancio Hernández Allende, Luis Priego Ortiz. La Comisión Segunda de Gobernación estuvo integrada por los legisladores: Manuel Gurría Ordóñez, Salvador Rodríguez L., Enedino Ramón Macedo.

reelección inmediata, ésta solo sería para dichos diputados y no para la totalidad de los miembros de la Cámara.¹⁰⁵

Sin embargo, las Comisiones no rechazaron la propuesta. Consideraron conveniente llevar a cabo sus objetivos, por lo que corrigiendo los errores de la técnica jurídica en que se habían incurrido, propusieron llevarla a cabo reformando el artículo el 59 constitucional en lugar del 54, bajo las siguientes consideraciones:

1. Que una reforma al artículo 59 no representaba el inicio de una corriente de opinión en contra del principio de no-reelección del Ejecutivo Federal y Estatal. Principio que es esencia y razón de la Revolución Mexicana, y del régimen constitucional que de ella emanó, por lo que es y debe seguir siendo intocable.

Además, se recordó que no fue sino hasta 1933, cuando se promulgó la reforma constitucional que prohibió la reelección legislativa inmediata, como producto de una tendencia centralizadora del poder público y no como consecuencia de condiciones históricas, ni de requerimientos populares, o de circunstancias de la realidad nacional.

2. Que la reforma constitucional a los artículos 54 y 63, que permitió la incorporación de los diputados de partido, había posibilitado integrar la representación nacional con diputados de todos los partidos políticos registrados. Situación que había generado la necesidad de complementar la reforma, poniendo en vigor sistemas que dieran al pueblo, la posibilidad de reelegir a aquellos de sus representantes que hayan cumplido eficazmente con su ejercicio de representación.

¹⁰⁵ *Diario de los debates de la Cámara de diputados*, Año I, Primer periodo ordinario, 27 de diciembre 1964, p.20

3. Que el hecho de que la Constitución limitara la reelección a periodos alternados, trajo como consecuencia que se generara un nuevo tipo de reelección, con casos de diputados que habían ejercido en el cargo por tres o más periodos, sólo respetando la restricción de dejar pasar como mínimo una legislatura; o de otros, que habían sido electos como senadores en el periodo inmediato posterior al que ejercieron como diputados. Situación, que lejos de traer alguna ventaja, era un inconveniente para el aprovechamiento de las experiencias y capacidades adquiridas por aquellos que son reelectos inmediatamente.

4. Que aprobar otra modalidad en el sistema de reelección de los diputados, no implicaba que todos pudieran ser reelegidos. Únicamente los que hubieran demostrado más eficacia, así como un verdadero espíritu de servicio gozarían de ella. Según las apreciaciones de las comisiones, ningún partido se arriesgaría a perder las elecciones postulando a malos candidatos, pues en última instancia, sería el pueblo quien decidiría, si reelige o no a un diputado que no haya cumplido con su deber de defender los intereses de sus representados, y con la aplicación de los principios y el programa de partido que lo postuló.

5. Que en el mundo, sin importar si se trataba de un sistema político parlamentario o presidencial, se tiene como base la reelección de diputados, por lo que no se encontraba ningún argumento de tipo constitucional, para que dicha norma estuviera fuera de nuestro sistema vigente.¹⁰⁶

Se concluyó que se debía adoptar con base en la iniciativa original, una nueva modalidad para la reelección, porque con ella llegarían distintas ventajas como:

¹⁰⁶ Ibidem, pp.20-21 y Barquín Álvarez, Manuel, Crónica de una Debate Memorable, En *Reelección legislativa*, p. 46.

1. *Se promovería la creación de nuevos cuadros parlamentarios.* La reelección inmediata permitiría aprovechar al máximo la experiencia, los conocimientos y la capacidad que hubieran demostrado algunos diputados.
2. *Se obtendría una coordinación más eficaz entre ambas cámaras.* La permanencia de algunos diputados conocedores de la dinámica parlamentaria, garantizaría la continuidad del trabajo legislativo, que se rompe cuando la Cámara de diputados se renueva totalmente a la mitad del ejercicio senatorial.
3. *Se perfeccionaría el sistema de equilibrio entre los Poderes de la Unión.* Se consideró que existía una suerte de “desigualdad” entre poderes, debido a que nuestra estructura política siendo presidencialista, otorga al titular del Poder Ejecutivo una suma de poder, y un cúmulo de facultades, que se suponen limitadas por la existencia de poderes legislativo y judicial. Sin embargo, mientras al Poder Judicial se le aplica el principio de inamovilidad para garantía de una buena administración de justicia, a los diputados se les aplica un sistema de reelección limitada, que no le permite cumplir su función constitucional que es legislativa, de vigilancia de la administración pública y de representación política.¹⁰⁷

Expuesto lo anterior, las Comisiones pusieron a consideración del pleno el siguiente proyecto de decreto:

“Artículo Único. Se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

¹⁰⁷ *Diario de los debates de la Cámara de diputados*, 27 de diciembre 1964, Op. Cit., pp.22

Artículo 59. Los senadores no podrán ser reelectos para un periodo inmediato. Los diputados al Congreso de la Unión no podrán ser electos para un tercer periodo consecutivo.¹⁰⁸

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos con el carácter de suplentes. Estas normas se aplicarán conforme a lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo.

Transitorio.

La presente reforma entrará en vigor a los 5 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”¹⁰⁹

3.1.1.1 EL DEBATE Y APROBACIÓN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 59 CONSTITUCIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La segunda lectura para la votación del dictamen se dio tan solo tres días después, el 30 de diciembre.

En el debate participaron ocho oradores, pertenecientes a los cuatro partidos que en esos momentos conformaban el espectro partidista en la Cámara: PRI, PAN, PPS y PARM.

Los diputados inscritos fueron: Vicente Lombardo Toledano (PPS), Enrique Ramírez y Ramírez (PRI), Miguel Estrada Iturbide (PAN), Juan Barragán (PRI),

¹⁰⁸ Se consideró preferible establecer un límite de dos periodos, para que fueran las experiencias futuras, las que señalaran la conveniencia, de ampliar o no la reelección ilimitada que la iniciativa dictaminada proponía originalmente.

¹⁰⁹ *Diario de los debates de la Cámara de diputados*, 27 de diciembre 1964, Op. Cit., pp.22

Luis Olloqui,¹¹⁰ Miguel Osorio Marbán (PRI), Jesús Hernández Díaz (PAN) y Miguel Covián Pérez, quien representó a la Comisión.

Cabe aclarar que no hubo orador que se opusiera a aprobar la reelección inmediata para diputados, sin embargo, el debate se dividió en dos posturas. En una, se ubica las de aquellos que ofrecieron un discurso a favor de la reforma, porque aprobaban en su totalidad el dictamen dado por la Comisiones, y en otra, las de aquellos que se manifestaron en contra, pero no por oponerse a la reforma, sino por el hecho de no estar a favor de que la reelección se restringiera a tan solo dos periodos.

Los diputados que hablaron a favor del dictamen fueron Enrique Ramírez, Juan Barragán, Osorio Marban, Marciano González y Miguel Covian.

El diputado **Enrique Ramírez**, sostuvo su postura a favor del dictamen por considerar a la reelección, como una forma de elevar, dignificar y fortalecer el Poder Legislativo dentro de la división de los poderes, y en la organización política e institucional de México, así como una forma para fortalecer a los partidos políticos.

Señaló que con la reelección continúa, vendría la selección de los mejores, pues los partidos tendrían que hacer una selección racional de sus candidatos. De manera que la reforma, estaba relacionada con la necesidad de darle fuerza a la Cámara de Diputados, no solamente por su número, sino por la calidad de los representantes.¹¹¹

Con respecto a la reelección condicionada a dos periodos consecutivos, el diputado Ramírez estuvo de acuerdo, pues consideró, era preciso atender a la realidad, observar las consecuencias del nuevo sistema y si llegaba el momento

¹¹⁰ En la lista inicial aparece el nombre de este diputado, sin embargo, en el debate no tuvo intervención, en su lugar participó el diputado Marciano González.

¹¹¹ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, XLVI legislatura, año I, Tomo I, Número 52, Primer periodo ordinario, 30 de diciembre 1964, pp.23-24

de hacer una nueva reforma a la figura de reelección, sus sucesores tendrían la responsabilidad de promoverla.¹¹²

El diputado **Juan Barragán** por su parte, especificó que nunca se habló de reformar la Constitución de Querétaro para prohibir la reelección de diputados y senadores, que podían serlo indefinidamente, debido a que no existe antecedente de estos, que nos indiquen lo peligroso de dicha práctica. Por lo que señaló, que “... si un Congreso Constituyente es, histórica y jurídicamente, la expresión más directa y genuina de la voluntad popular, puede decirse que nunca esa voluntad popular se ha pronunciado en el sentido de limitar la reelección de sus representantes ante el Congreso de la Unión”.¹¹³

También mencionó que los diversos sistemas políticos del mundo, ya sean parlamentarios o presidencialistas, tiene como base la reelección de los diputados, por lo que no existía razón alguna de tipo jurídico constitucional, para mantener en nuestro país una disposición que estableciera lo contrario.¹¹⁴

El diputado **Osorio Marbán**, defendió su postura a favor de la reforma, bajo el argumento de que no se trataba de introducir la reelección, pues solamente era una nueva modalidad para reglamentar la reelección aceptada en 1917 por los propios constituyentes. Por otro lado, dijo, la reforma permitiría en primer lugar aprovechar la experiencia, y en segundo, que el pueblo juzgara la actitud de los legisladores, valorando cada tres años no sólo su actividad y desempeño en las distintas comisiones de las que formen parte, sino también, las gestiones en beneficio del propio pueblo.

Asimismo, resaltó que no todos los diputados gozarían del beneficio de la reelección, pues aquellos que quisieran aspirar a ella, tendrían que pasar en primer término por su partido político, quien en todo caso, entregaría su confianza

¹¹² Ibidem, pp.21-24.

¹¹³ Ibidem, p.27

¹¹⁴ Ibidem, pp.25-27

para llevar al Poder Legislativo, sólo a aquéllos que lo merecieran por su convicción, entusiasmo y conocimiento pleno de la teoría política.¹¹⁵

El diputado **Marciano González** del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, hizo una argumentación de tipo histórica,¹¹⁶ en la que recordó el peligro al que se enfrentaron los revolucionarios, que como él, se opusieron a la reelección de Obregón. Su razonamiento puso énfasis en señalar, que los verdaderos antirreeleccionistas, si abogaban por el sufragio efectivo y la no reelección, pero para el poder al que está destinada la restricción: el Poder Ejecutivo.

Su invitación a aprobar la iniciativa se centró en defender que con ella, se lograría fortalecer a los diputados y contrarrestar de manera real el poder del Presidente. Además, expresó que no existían razones para temer a su reelección, pues el poder de un diputado, no iba más allá de un simple distrito y siempre estaría a merced de un partido, que en todo caso, buscaría que se siguiera una función recta y patriótica de sus miembros, pues con ello, también resultaba fortalecido.¹¹⁷

El diputado **Miguel Covián Pérez** por su parte, habló en nombre de las Comisiones para defender el proyecto de decreto, que según sus propias palabras, fue fundado en tres tipos de argumentos: históricos, políticos y jurídicos, que en síntesis, señalaban que “históricamente ningún Congreso Constituyente de México ha votado en contra de la reelección de los diputados”.¹¹⁸

Sobre las discrepancias presentadas con respecto a la reelección limitada, preciso que no había que olvidar que somos un pueblo, un país, un Estado en transformación constante, lo que obligaba, a que cada decisión se meditara y se decidiera con prudencia.

Mencionó que uno de los temores de que la reelección de diputados pudiera propiciar cacicazgos, en algunas regiones donde los avances democráticos y

¹¹⁵ Ibidem, pp.27-29

¹¹⁶ Barquín Álvarez, Manuel, “Crónica de un debate memorable”, p.48

¹¹⁷ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, 30 de diciembre 1964, Op. Cit., pp.31-33

¹¹⁸ Ibidem, p.33

donde la madurez cívica de nuestro país estuvieran rezagadas, obligaba a no “tomar una decisión de carácter absoluto, hasta no apreciar por la experiencia si esos factores han desaparecido totalmente y si ya ese riesgo no va a operar en la realidad”. De manera que sería la experiencia, la que determine la oportunidad y la conveniencia, de ampliar las posibilidades de reelección hasta llegar en el futuro, a términos absolutos.¹¹⁹

En contraste, Lombardo Toledano y los dos diputados del PAN, Jesús Hernández y Miguel Estrada, fueron quienes se opusieron a aprobar el dictamen restringiendo la reelección a un límite de periodos.

Lombardo Toledano consideró con respecto a la modificación de artículos hecha por las Comisiones, que si el principio de la reelección quedaba establecido en un artículo o en otro, eso tenía un valor secundario. Lo fundamental, según su parecer, era discutir si la reelección procedía.

El diputado sostuvo nuevamente, que lo puesto a discusión era el complemento a la reforma de diputados de partido, que quedaba incompleta si no se establecían las condiciones para que cada partido político, decidiera quiénes de sus representantes podía continuar en la Cámara de Diputados.

Sus discrepancias con respecto a limitar a dos periodos sucesivos la reelección, se justificaron bajo el argumento de que la iniciativa respondía a la necesidad de promover nuevos cuadros parlamentarios, los cuales, bajo una reelección limitada, no se lograrían, debido a que el tiempo de horas efectivas de trabajo es muy poco,¹²⁰ y no se pueden formar cuadros en un tiempo tan breve.¹²¹

El diputado **Jesús Hernández** por su parte, sostuvo que si bien estaba de acuerdo en establecer una nueva figura de la reelección legislativa, en lo que no estaba de

¹¹⁹ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, 30 de diciembre 1964, Op. Cit., pp.33-34.

¹²⁰ Cada año, señaló Lombardo Toledano, la Cámara trabaja cuatro meses; de cada mes, ocho días; en cuatro meses serían treinta y dos días; en tres años, noventa y seis días. Si se descuentan los empleados en las labores diplomáticas, en actos de cortesía, y en despachar iniciativas del Ejecutivo, de los noventa y seis días habrá cincuenta o sesenta días hábiles para las iniciativas que surjan de las Cámaras del Congreso.

¹²¹ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, 30 de diciembre 1964, Op. Cit., pp.16-21

acuerdo era en limitar la reelección a sólo un periodo más, porque de esa manera, no se lograría contar con una Cámara de Diputados con fortaleza, con independencia y con madurez, que sirviera mejor a los intereses del pueblo.

Asimismo, habló sobre la preocupación que se decía, existía por parte de los ciudadanos sobre el tema de la reelección. Preocupación que no existiría según su opinión, si a los que van a elegir los ciudadanos con su voto son los mejores. Sin embargo consideró, que junto con la aprobación de la reelección, también se debía hacer una profunda reforma electoral que hiciera imposible el fraude.¹²²

El diputado **Estrada Iturbide** abogó por la modificación del dictamen en los párrafos que hacían referencia a la reelección limitada. Recordó que no existe ninguna razón de tipo doctrinario que pudiera justificarla, ya que fue originada por la reforma de 1933, que a su parecer, no había tenido más propósito que debilitar al Poder Legislativo. Asimismo, propuso hacer extensiva la reforma para los miembros del Senado, los Congresos locales y Ayuntamientos, estos últimos mediante la reforma al artículo 115 constitucional.

Finalmente, invitó a que la iniciativa concluyera con un proyecto de ley en lugar de uno de decreto que dijera:

"Artículo Único. Se deroga el artículo 59 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos."¹²³

Dicha proposición de derogar el artículo en cuestión no fue ignorada, por el contrario, fue llevada a votación junto con el dictamen que originalmente se puso a debate.

Sin embargo, fue aprobada la iniciativa hecha por las Comisiones con 162 votos a favor, contra 28 votos que obtuvo la propuesta de Acción Nacional.¹²⁴ Pasando la primera al Senado para sus efectos Constitucionales.¹²⁵

¹²² Ibidem, pp.24-25

¹²³ Ibidem, p.31

3.1.1.2 LAS REACCIONES A LA REFORMA. EL DEBATE EXTERNO

El hecho de que el proyecto de decreto fuera aprobado el último día de sesiones del periodo ordinario, dejó a la iniciativa con un lapso de ocho meses para que pasara a ser discutida en el Senado. Toledano fue el único diputado que tomó en cuenta ese factor. En su intervención en el debate previo a la votación de la reforma, señaló que ya no alcanzaba el tiempo para que el Senado de la República discutiera la iniciativa, pues ese mismo día, al igual que la Cámara de Diputados, clausuraba sus sesiones. Sin embargo, consideró que en cierta medida era mejor, pues el receso, se podría aprovechar para hacer una exposición justa y precisa al pueblo sobre la reforma, y recoger su veredicto.¹²⁶

No obstante, el largo lapso de tiempo fue contraproducente. Según Maite Careaga, la disposición de tiempos tuvo consecuencias importantes en el destino de la iniciativa. Esos meses dieron oportunidad a que se presentara lo que ella llama *el debate externo*, en donde a través de tres vertientes, se dieron los más diversos ataques de distintos sectores en contra de la reforma.

La primera vertiente estuvo compuesta por argumentos vagos e imprecisos, que giraron en torno al peligro que implicaba la medida para la estabilidad del país. Se afirmaba que la reforma era contraria a la tradición política y a los ideales revolucionarios. Además, esta vertiente se concentró en señalar, que de aprobarse la reforma, se generaría una reacción en cadena para otros funcionarios como el Presidente. Situación que desembocaría en el regreso de la dictadura y en una nueva guerra civil. Dicha postura fue encabezada por viejos revolucionarios, diputados constituyentes, líderes de las centrales del PRI y senadores.

¹²⁴ La Secretaría dio a conocer después de la votación, que se obtuvieron 17 votos de Acción Nacional, que se consideraron en contra del dictamen. Sin embargo, cabe aclarar que no era en contra del dictamen, por no estar a favor de la reelección, sino por la limitación de esta a dos periodos consecutivos.

¹²⁵ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, 30 de diciembre 1964, Op. Cit., p.35

¹²⁶ *Ibidem*, p.20

La segunda vertiente la conformaron argumentos más pragmáticos, centrados en lo que había detrás de la reforma. Dicha postura fue asumida por algunos sectores del PRI y grupos opositores e intelectuales en su mayoría de izquierda. Algunos señalaron que los diputados, estaban interesados en la reforma con el fin de asegurarse una situación privilegiada de por vida. En tanto que al presidente de la República, lo movía el interés de su propia reelección. Otros argumentos señalaban, que no se trataba más que de una maniobra, para desviar la atención de otras decisiones importantes que el gobierno estaba tomando en esos momentos; mientras que otras posturas, aseguraban que el régimen solo buscaba aparentar una actitud democratizadora, con el fin de ocultar la intención del titular del ejecutivo de incrementar su control sobre la oposición.

La tercera vertiente presentó argumentos acerca de la escasa pertinencia de la reelección sucesiva en esos momentos. Dichas posturas señalaron que el atraso político del país y la falta de competitividad de las elecciones, hacían dudar de la deseabilidad de la reforma. Asimismo, contrario a lo que se pensaba al interior de la Cámara de diputados, esta vertiente no pensó en la reelección inmediata como un complemento a la nueva integración con diputados de partido, por el contrario, señalaba que era conveniente esperar a que se vieran los efectos de la misma, y que era más importante luchar por una verdadera limpieza electoral, antes de pensar en la reelección de los diputados.¹²⁷

Ese debate externo generó un ambiente de tensión que fue utilizado como pretexto por el Senado para frenar la aprobación de la iniciativa. Sin embargo, fue realmente el 28 de abril en la IV Asamblea Nacional del PRI, donde Carlos A. Madrazo (entonces presidente de ese partido) y el diputado Alfonso Martínez Domínguez (líder de la mayoría priista en la Cámara), marcaron el destino que tendría la iniciativa.¹²⁸

¹²⁷ Careaga, Op. Cit., pp.72-75

¹²⁸ Ibidem, p.77

Carlos A. Madrazo leyó en la Asamblea un documento en el que dio a conocer lo que dijo, era la opinión del PRI respecto a la reforma.¹²⁹ Madrazo calificó la aprobación al dictamen como una acción llevada a cabo deliberadamente y si bien afirmó, que la reforma no pretendía abrir el camino para un cambio en el sistema de sucesión de otros funcionarios, en específico del Poder Ejecutivo, esta había traído consigo dos posturas, donde “más allá de la discusión sobre la letra y el espíritu de la reforma al artículo 59, se yergue un trasunto de las grandes luchas del pasado, que dejaron hondas huellas en el cuerpo de la patria y muy severos impactos en vastas capas de la opinión pública”.¹³⁰ Sentimientos, que según su opinión, se sobreponían al contenido estricto de la reforma, y colocaban en otro plano, las intenciones y propósitos que animaron a la Cámara a aprobar la modificación al artículo.

Madrazo indicó que su interés radicaba en librar a la vida política nacional de malos entendidos o suspicacias, que pudieran ser motivo o pretexto para alterar el clima de concordia entre los mexicanos, así como la unidad de su partido. Por lo cual, tomando en cuenta la división que había generado la iniciativa entre los que estaban a favor y en contra de ella, tanto el Comité Ejecutivo Nacional, como las delegaciones de los Estados acreditadas en esa Convención, consideraban que no existían las condiciones propicias para obtener resultados positivos de la reforma, y en consecuencia, se pronunciaban en el sentido de que no debía consumarse.¹³¹

¹²⁹ Según Maite Careaga, existen varias opiniones de por qué Roberto Madrazo fue el líder de la coalición antirreeleccionista en la Cámara. Una de ellas opina que dicha posición fue asumida, debido a que éste aspiraba a ocupar la Presidencia de la República después de Díaz Ordaz, plan que se vería obstaculizado de permitirse la reelección inmediata, pues con ella, quedaría en la Cámara el diputado Martínez Domínguez, quien seguramente apoyaría al que en esos momentos era Secretario de la Presidencia (Martínez Manautou) para ser el candidato presidencial. Por lo que evitando la aprobación a la reforma, debilitaba a uno de sus oponentes. Otros, en contraste, consideran que el interés radicaba en impedir la reelección de Díaz Ordaz, en tanto que otros creen, que Madrazo asumió la posición antirreeleccionista, por que tenía el deseo de sacar adelante una profunda reforma del PRI, con la cual se pretendía democratizar los procesos de operación, y de selección de candidatos del partido.

¹³⁰ Archivo Histórico y Memoria legislativa de la Cámara de Senadores. Congreso XLVI, Expediente 141, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLVL Legislatura, *Discurso del C. Lic. Carlos Madrazo en la IV Convención Nacional Ordinaria del PRI*, 1965, pp.31-32

¹³¹ *Ibidem*, pp.31-33

El discurso del Diputado Martínez, no fue más que un respaldo a lo dicho por Madrazo. Si bien, éste aclaró, que él y sus otros compañeros diputados, se habían abstenido de suscribir el documento leído por Madrazo, bajo el argumento de que la decisión tomada en la Cámara, gozaba de una jerarquía jurídica que no podía ser transgredida, ni desvirtuada por los mismo que la habían tomado, ello no significaba que su abstención entrañara el propósito de quebrantar la disciplina, a la que dijo, estaban obligados como militantes del partido.¹³² Palabras que dejaron el claro, que los diputados a su cargo, apoyarían la posición que Madrazo había dispuesto para la iniciativa.

3.1.1.3 EL PAPEL DEL SENADO EN EL RECHAZO A LA REFORMA

El 2 de septiembre de 1965, la Cámara de Senadores recibió el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto que reformaba el artículo 59 de la Constitución, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Primera y Segunda de Puntos Constitucionales,¹³³ que rindieron su dictamen el día 24 del mismo mes.

En el dictamen de primera lectura, dado a conocer por las Comisiones del Senado, se hizo la aclaración de que para su emisión, se había llevado a cabo un minucioso y sereno estudio tanto de los argumentos históricos, jurídicos y políticos en que se fundó la resolución de la Cámara de Diputados, como de las intervenciones que se dieron en la misma durante el debate, así como de los distintos puntos de vista que fueron emitidos por personas, instituciones y órganos de opinión pública.¹³⁴

¹³² Archivo Histórico y Memoria legislativa de la Cámara de Senadores. Congreso XLVI, Expediente 141, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLVL Legislatura, *Discurso del C. Diputado Alfonso Martínez Domínguez a nombre de la Delegación de la Cámara de Diputados a la IV Convención Nacional Ordinaria del PRI*, 1965, p.41

¹³³ Archivo Histórico y Memoria legislativa de la Cámara de Senadores. Congreso XLVI, Expediente 141, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLVL Legislatura, *Minuta Proyecto de Decreto que reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2 de septiembre de 1965, p.6

¹³⁴ *Diario de los debates de la Cámara de Senadores*, XLVI legislatura, año II, Tomo I, Número 6 primer periodo ordinario, 24 de septiembre 1965, p.3

Las Comisiones consideraron que a raíz de la aprobación de la reforma en la Cámara de Diputados, se había generado un debate que había llegado a nivel de confrontación, por lo que era más pertinente, examinar si los objetivos que se pretendían alcanzar (fortalecimiento político de la Cámara de Diputados, el logro de bases más sólidas para el equilibrio de los tres poderes de la unión, el mejoramiento de los Congreso), eran posibles de lograr bajo el sistema que estaba en vigencia.

Con respecto a que se lograría *el fortalecimiento político de la Cámara de Diputados*, el Senado consideró que dicha finalidad, se podía cumplir bajo el sistema constitucional vigente. Se dijo que a pesar de la opinión de que la Cámara de Diputados, y en general el Poder Legislativo, funcionaba sin la fuerza y autoridad que le confieren las leyes, el avance democrático del país, la existencia de un régimen de partidos, así como de la conciencia ciudadana y otros factores, representaban un considerable avance, tanto en la composición como en la capacidad de acción e iniciativa del Poder Legislativo.

Bajo ese argumento y en virtud de que se trataba de la primera legislatura que se integraba bajo la reforma electoral de 1963, se aclaró que no era necesaria la reforma al artículo 59, pues ya eran perceptibles los frutos del nuevo sistema, los cuales harían del Poder Legislativo, un instrumento cada vez más eficaz para el desarrollo progresivo del país.

La misma suerte corrió el argumento de que la reelección permitiría *el logro de bases más sólidas para el equilibrio de los tres poderes de la unión*. En opinión de las Comisiones del Senado, esta finalidad también podía ser lograda bajo el sistema constitucional actual, en virtud de que el equilibrio de poderes dentro de nuestro sistema constitucional, no deriva del tiempo de ejercicio de cada uno de ellos, sino del cúmulo de facultades y atribuciones que les da la Constitución, así como de la efectividad de su ejercicio. Concluyeron que las bases del equilibrio de

poderes en nuestro país, son lo suficientemente sólidas y estables no necesitándose por tanto, ninguna reforma constitucional.

Con respecto a que se lograría *el mejoramiento de los cuadros legislativos*, se concluyó que no existía sustento al respecto, ya que la capacidad política y la preparación cultural de cada representante, no se adquirirían necesariamente durante el ejercicio legislativo, sino que formaba parte de un acervo intelectual que se logra a lo largo de la militancia política.

Asimismo, se dijo que la experiencia de cada diputado, ya era aprovechada con la posibilidad de poder reelegirse en un periodo intermedio, y con el hecho, de que algunos diputados pudieran ser electos senadores.

Además consideraron que el interés de los partidos, por promover a cargos de elección popular a sus mejores militantes ya existía. Debido a que ningún partido, postularía a algún miembro que no reúna las aptitudes y la capacidad, que garanticen una eficaz defensa de su ideología e intereses, y porque dada la etapa que se vivía de consolidación de los partidos, estos se empeñarían en una permanente labor de capacitación y superación de sus cuadros, circunstancia que haría necesario e indispensable un proceso selectivo de los mejores en el seno de cada organización.

Finalmente, la consideración de que *se lograría una más eficaz coordinación entre ambas cámaras del Congreso* también fue desechada. Se dijo que la coordinación entre Cámaras no dependía de manera exclusiva de la continuidad de alguno de los integrantes de la Cámara de Diputados, sino de las normas constitucionales y reglamentarias respectivas, así como de las prácticas ya establecidas, y que no eran ignoradas por la gran mayoría de los diputados que ingresan a una legislatura después de haber pertenecido a otras con anterioridad. En todo caso

se señaló, una coordinación más eficaz no dependía de la reelección, sino más bien del perfeccionamiento de dichas normas.¹³⁵

La conclusión final de las Comisiones fue por tanto, "...que para alcanzar las metas ya señaladas no es necesaria la reforma propuesta, ya que la Constitución vigente ofrece en su conjunto y específicamente en varios preceptos, las bases y el camino para alcanzar dichos objetivos en la actual etapa del desarrollo cívico del país".¹³⁶

Así, ese 24 de septiembre se puso fin toda posibilidad de aprobación a la reforma poniendo a consideración del pleno del Senado el siguiente acuerdo:

"PRIMERO.- No es de aprobarse la iniciativa proveniente de la H. Cámara de Diputados, para reformar el texto del artículo 59 Constitucional, y se resuelve que el mismo debe subsistir en los términos en que se encuentra actualmente redactado.

SEGUNDO.- Devuélvase a la Colegisladora para los efectos Constitucionales".¹³⁷

Tal como fue dispuesto en la IV Asamblea de PRI, ningún senador puso objeción alguna al respecto; por el contrario, a petición del Senador Vidal Murillo, se dispensó el trámite de segunda lectura, bajo la consideración de que se trataba de un asunto urgente y de obvia resolución.¹³⁸ Tampoco se hizo la invitación a la inscripción de oradores para el debate, sino que inmediatamente se procedió a recoger la votación nominal, que fue aprobada por unanimidad de cuarenta y siete votos.¹³⁹

3.1.1.4 EL FIN DE LA CONTROVERSIA: EL ARCHIVO DE LA REFORMA

¹³⁵ Ibidem

¹³⁶ Ibidem, p.5

¹³⁷ Ibidem

¹³⁸ Ibidem

¹³⁹ Ibidem

El día 5 de octubre se dio lectura en la Cámara de Diputados al expediente enviado por la Cámara de Senadores, que contenía el rechazo a la reforma.¹⁴⁰ El expediente fue nuevamente enviado a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Diez días después, el 15 de octubre, dichas Comisiones rindieron un nuevo dictamen. En el se presentó un recuento del proceso que siguió la iniciativa: cómo fue presentada originalmente, la forma en la que fue aprobada, el debate que se suscitó fuera de la Cámara, el dictamen emitido por el Senado, así como, de lo que consideraron, eran los argumentos y cuestiones que al final, quedaban vigentes por su validez histórica y jurídica, y por sus propósitos políticos y sociales.¹⁴¹

Con respecto al debate en la Cámara, se precisó que al ser presentada la segunda lectura del dictamen hecho por las Comisiones, todos los diputados que ocuparon la tribuna, coincidieron en ponderar los beneficios que la reforma reportaría al fortalecimiento y superación del Poder Legislativo, entre los cuales destacaron importantes cuestiones como:

- Que la reforma no significaba una innovación sustancial en nuestro orden constitucional, sino el establecimiento de una modalidad dentro del sistema de reelección vigente, ya que la tradición histórica-constitucional de nuestro país, demuestra que ninguna Constitución Política, ha prohibido la reelección de los diputados.
- La necesidad de establecer la reelección como un complemento de la reforma, que permitió la integración a la Cámara de Diputados de los diputados de partido;

¹⁴⁰ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, XLVI legislatura, año II, Tomo I, Número 10, primer periodo ordinario, 5 de octubre 1965, p.19

¹⁴¹ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, XLVI legislatura, año II, Tomo I, Número 13, primer periodo ordinario, 15 de octubre 1965, p.19

- El valor de la reforma como instrumento para fortalecer el Poder Legislativo y perfeccionar la estructura de equilibrio entre los tres Poderes de la Unión;
- Un aprovechamiento de la experiencia adquirida durante el ejercicio legislativo, lo que ayudaría a evitar una dilapidación de esfuerzos y energía humana;
- La seguridad de que la reforma no abriría la posibilidad de reelección para la totalidad de los integrantes de la Cámara de Diputados. Sólo los más aptos y capaces, a juicio de sus partidos políticos, serían los postulados para una nueva elección, en la que el pueblo decidiría en última instancia;
- Que la reforma lejos de contrariar nuestra estructura jurídica y nuestro orden político fundamental, nos acercaba más a la esencia normativa de la Constitución de 1917, que permitió la reelección indefinida o irrestricta.¹⁴²

Se argumentó que todas ellas fueron coincidencias que constituían una demostración de la eficacia de la reforma, pues habían propiciado unidad de criterios, sin que ello hubiera significado renunciar a posiciones políticas doctrinales.¹⁴³

Respecto al debate que se suscitó fuera de la Cámara, se señaló que éste, lejos de debatir la validez o invalidez de los argumentos del dictamen aprobado, se basó en lo que llamaron diversas hipótesis descabelladas, que estuvieron al margen de la cuestión planteada. Opiniones que desvirtuaron la naturaleza de la reforma, y redujeron sensiblemente el valor del debate, además de confundir a la opinión pública.

Por otro lado, se señaló que el tema fue por demás estudiado. Prueba de ello, eran los dos meses y medio que trascurrieron desde la primera lectura presentada el 13 de octubre, y la presentación del dictamen el 27 de diciembre. Se consideró que la oposición que se presentó, pudo ser expuesta durante esos dos meses y

¹⁴² Ibidem, p.20

¹⁴³ Ibidem

medio que transcurrieron entre la iniciativa y el dictamen, pero eso no sucedió, a pesar de que la iniciativa del PPS, era más radical que la aprobada, pues se supuso que siendo iniciativa de un partido minoritario, la mayoría votaría en contra.

Asimismo, se expresó la discrepancia con respecto, a que las finalidades buscadas podían ser alcanzadas sin necesidad de modificaciones. Se sostuvo que la reforma al artículo 59 constitucional no sólo era necesaria, sino indispensable.¹⁴⁴

No obstante, a pesar de que la Cámara de Diputados expresó de esa manera su inconformidad por lo dispuesto en el Senado, no hizo uso de la facultad que le concede el artículo 72 constitucional¹⁴⁵ para continuar nuevamente con el proceso legislativo. Bajo el argumento de que había desaparecido toda posibilidad de llevar adelante la reforma, toda vez que la aprobación del Senado de la República era indispensable, y dicho cuerpo colegiado ya se había pronunciado en contra, se procedió a someter a votación un punto de acuerdo único que dispuso archivar el proyecto.¹⁴⁶

Sin embargo, el Diputado Adolfo Christlieb Ibarrola, del Partido Acción Nacional, formuló un voto particular en el que manifestó su desacuerdo por la decisión tomada. Christlieb fue el único que incitó a proceder con el proceso legislativo y devolver el proyecto al Senado, con un artículo transitorio que estatuyera que el artículo 59 reformado, en la forma y términos en que fue votado, no entraría en

¹⁴⁴ Ibidem, p.27

¹⁴⁵ En dicho artículo se señalan las reglas sobre la discusión, aprobación, sanción y publicación de las iniciativas presentadas. Establece en su inciso D “Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobase por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A [*su publicación*], pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones”

¹⁴⁶ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, 15 de octubre 1965, Op. Cit., p.27-29

vigor para los diputados miembros de esa legislatura, sino mediando un periodo de tres años.¹⁴⁷

El acuerdo que propuso el diputado Christlieb, para ser votado y regresado al Senado fue el siguiente:

“Primero. Se rechaza el Dictamen formulado por la Primera Comisión de Puntos Constitucionales y por la mayoría de la Segunda Comisión de Gobernación recaído a las observaciones hechas por la Cámara de Senadores, sobre la reforma al artículo 59 de la Constitución, aprobada por esta Cámara el 30 de diciembre de 1964.

Segundo. Formúlese nuevo Dictamen que contenga las consideraciones del Dictamen rechazado, encaminadas a sostener la reforma al artículo 59 de la Constitución, aprobada por esta Cámara, adicionadas con las razones que para el mismo efecto se hacen valer en el voto particular.

Tercero. Aprobado que sea el nuevo Dictamen, devuélvase al Senado de la República para los efectos del inciso d) del artículo 72 de la Constitución en el expediente que contiene el Proyecto de Reforma al artículo 59 de la Constitución, para que la Colegisladora lo tome en consideración, en vista de que esta Cámara de Diputados resuelve sostener la procedencia de dichas reformas”.¹⁴⁸

El acuerdo fue puesto a discusión. Los oradores inscritos fueron los mismos diputados que participaron en el debate que dio origen a la aprobación de la iniciativa: Juan Barragán, Vicente Lombardo Toledano, Miguel Estrada, Luís G. Olloqui y Enrique Ramírez.

¹⁴⁷ Ibidem, pp.29-31

¹⁴⁸ Ibidem, p.31

Si bien todos los diputados coincidieron en sostener la deseabilidad de la reforma, esta vez no incitaron a defenderla, por el contrario, sus discursos se enfocaron a defender la propuesta de archivar la iniciativa.

Juan Barragán fue enfático en señalar su posición a favor de la reforma. Criticó el hecho de que el Senado, dispensando la segunda lectura, hubiera aprobado en silencio, y por tan solo 47 votos, una resolución sumamente importante para el país; sin embargo, no fijo postura a favor o en contra de apoyar el voto particular del PAN.¹⁴⁹

Toledano apoyó el voto particular del PAN y coincidió en que el proceso legislativo debía de seguir hasta sus últimas consecuencias, pero reconoció que no tenía caso alguno, aprobar el voto particular de los representantes de Acción Nacional, porque no se trataba de un asunto de procedimiento, sino de un asunto de correlación de fuerzas. El Senado con toda seguridad, dijo, esperaría hasta el siguiente periodo de sesiones en septiembre de 1966, o la víspera de que terminara la XLVI Legislatura, para volver a rechazar la resolución.¹⁵⁰

Por su parte el Diputado Miguel Estrada Iturbe del PAN, siguiendo la línea de su partido, fue el único que hizo una intervención enfocada a motivar el apoyo al voto particular del líder de su bancada. Consideró que lo establecido por el artículo 72 constitucional, no eran de una opción optativa sino obligatoria; además, de que el hecho de no continuar con el proceso, equivalía a admitir que la Cámara no había reprobado su propia iniciativa.¹⁵¹

El Diputado Luis G. Olloqui, coincidió con el diputado Barragán, en que no tenía caso insistir en la aprobación de la reforma. Según sus propias palabras, ellos (los diputados), ya habían cumplido con su deber, y si el Senado por ignorancia, por

¹⁴⁹ Ibidem, p.34

¹⁵⁰ Ibidem, p.35

¹⁵¹ Ibidem, p.36

prejuicioso o por mala fe, no entendió su postura, ese era problema de los senadores.¹⁵²

Finalmente, el diputado Enrique Ramírez, también coincidió con sus compañeros, en que a sabiendas de que el Senado estaba definitivamente en contra de la reforma, no tenía ningún caso devolverle la iniciativa, pues no se trataba de una cuestión simplista de una lucha entre las Cámaras.¹⁵³

Después de oídas las opiniones de cada uno de los oradores, se procedió a tomar la votación nominal del proyecto. El resultado fue una votación de 143 votos a favor de archivar el proyecto, contra 20 de los que no estaban de acuerdo. Dándose así, después de un largo proceso de casi un año, fin a la posibilidad de establecer nuevamente la reelección legislativa inmediata en esa ocasión.

¹⁵² Ibidem, p.38

¹⁵³ Ibidem, p.41

CAPÍTULO 4

EL DEBATE SOBRE LA REELECCION LEGISLATIVA INMEDIATA EN LA LIX LEGISLATURA

4.1 INICIATIVAS SURGIDAS EN MATERIA DE REELECCIÓN LEGISLATIVA DE 1996 A 2003

A pesar de que la situación presentada entre 1964 y 1965, dejó en claro que la reelección legislativa es un asunto pendiente de tratar, el tema estuvo nuevamente fuera de la agenda del Poder Legislativo, por un lapso de tiempo similar al que pasó desde la modificación a la figura de reelección legislativa en 1933, y la primera iniciativa por parte del Partido Popular Socialista que intentó la reforma a dicho precepto en 1964.

Fue hasta el 29 de abril de 1996 en la LVI legislatura, cuando el tema de la reelección volvió a ser mencionado en el pleno del Congreso, esta vez en el marco de la Reforma del Estado. Desde ese momento hasta la LIX Legislatura se han presentado dieciocho iniciativas respecto a la figura de reelección legislativa. La Cámara más prolífica ha sido la de Diputados, que ha presentado el 72% de las iniciativas, en tanto que el Senado sólo ha presentado el 28%. (Véase Anexo I)

Si consideramos que desde la primera iniciativa en 1996 a 2006, transcurre un periodo de tiempo de diez años, el promedio de iniciativa por año es de 1.8, y tomando en cuenta que por año hay dos periodos legislativos, el promedio de iniciativas presentadas por periodo legislativo es de 0.9. Es decir, el tema se ha presentado en muy escasas ocasiones, en las cuales, a decir de Miguel Carbonell, la discusión ha brillado por su pobreza.¹⁵⁴

¹⁵⁴Ibidem

Sin embargo, un punto importante a considerar sobre el tema, es que a pesar del poco interés que ha tenido, éste ha ido en aumento.

Los aspectos que han sido recurrentes, en cada una de las iniciativas presentadas por las tres fuerzas políticas, más representativas en el Congreso de la Unión (PRD, PRI, PAN), nos hablan del interés que cada una mantiene respecto a la reelección de los legisladores, y el enfoque que le otorgan al mismo. Lo cual nos da indicios de cuál es el modelo de reelección que cada una pretende, y que podría ser aprobada en un futuro. Dichos aspectos son:

- Las justificaciones del por qué es necesaria en nuestro país la reelección legislativa inmediata.
- Tipo de iniciativas. Si bien, la reelección legislativa suele vincular directamente a la reforma del artículo 59 Constitucional, algunas de las iniciativas presentadas han sido acompañadas de la iniciativa de reforma a otros artículos.¹⁵⁵
- La consideración de si la reelección debe aplicar la posibilidad de reelección, tanto para diputados elegidos por el principio de mayoría relativa, como para los elegidos por el principio de representación proporcional.
- La consideración de si debe ser reelección inmediata limitada a un cierto número de periodos, o si debe ser ilimitada.

En el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), se puede observar que éste no ha mantenido un interés particular sobre el tema. Con sólo dos

¹⁵⁵ Dos han sido con la finalidad de lograr la reelección inmediata, pero sólo de diputados locales y una de ellas, incluso, lo pedía para gobernadores y presidentes municipales; seis proponen la reforma a varios artículos constitucionales, entre ellos el 59; cinco proponen la reforma conjunta al artículo 59 y 116 constitucional, para lograr la reelección de diputados federales y locales; tres tocan los mismos artículos (59 y 116), pero abogan por la reforma a otros artículos, y sólo dos, proponen la reforma aislada al artículo 59 Constitucional.

iniciativas, una durante la LVI legislatura, y otra durante la LVIII Legislatura, apenas representa el 11% del total de iniciativas presentadas.

Dicho partido ha mantenido un interés especial, en señalar la necesidad de establecer la reelección legislativa inmediata, como un medio para el fortalecimiento del Poder Legislativo, y para el desarrollo de habilidades y actitudes profesionales de los legisladores.

Asimismo, sus iniciativas de reforma al artículo 59 Constitucional, van acompañadas de la iniciativa de reforma a otros artículos. Se enfoca, en uno de los casos, a la modificación conjunta del artículo 51 Constitucional, para ampliar también el periodo legislativo de los diputados de 3 a 6 años y en el segundo caso, a la reforma de los Artículos 26, 29, 40, 41, 49, 59, 61 al 64, 69 al 78, 80, 81, 83, 85, 87 al 90, 92, 93, 96, 102, 105, 108, 110, 131 y 133 que según se expone en la iniciativa, son artículos que definen el régimen presidencial mexicano, y cuya modificación propiciaría el establecimiento de un régimen semipresidencial.

Por otro lado el PRD, en sintonía con otras iniciativas, propone la reelección limitada a un periodo de doce años, tanto para la figura de diputados como para la de senadores. En este sentido, considera la posibilidad de establecer la reelección como otros partidos, hasta por tres periodos consecutivos para el caso de diputados, y un periodo más para el caso de senadores.¹⁵⁶

Con respecto a si la reelección inmediata debe de posibilitarse tanto para los legisladores elegidos por el principio de mayoría relativa, como para los elegidos por el principio de representación proporcional, no se puede establecer definición alguna al respecto. En su primera iniciativa proponía establecer un método de elección al que nombró votación mayoritaria proporcional. Bajo dicha formula, en lugar de listas, serían aquellos candidatos que hayan obtenido el más alto

¹⁵⁶ Si bien, en una de sus iniciativas, la del 25 de junio del 2003, se pide ampliar a 6 años el periodo de los diputados, también limita la reelección a 12 años, ya que sólo se permitiría la reelección de estos últimos por un periodo más.

porcentaje de la votación después del ganador, así como un porcentaje mínimo del 10% del total de votos del distrito, los que accederían al cargo. Aunque finalmente, en su última propuesta, no establece restricción alguna para la reelección entre legisladores plurinominales y uninominales. (Véase anexo II)

Por otro lado, el PRI junto con el PAN, son los partidos que más iniciativas han presentado.

El PRI, con un total de 7 iniciativas, ha presentado un 39% del total de propuestas. Seis de ellas en la Cámara de Diputados y sólo una en la de Senadores.

Dicho partido presentó en un principio un interés particular sobre el tema, sin embargo, éste ha ido disminuyendo con el paso de las legislaturas.¹⁵⁷

Las principales justificaciones utilizadas por el PRI en cada una de sus iniciativas han sido: la rendición de cuentas, la profesionalización de legisladores y el fortalecimiento del Poder Legislativo.

En sus primeras iniciativas se dio un mayor interés en la aprobación de la reelección inmediata solo para el caso de diputados federales; sin embargo, en sus últimas propuestas, se enfoca no sólo a la reforma del artículo 59 constitucional, sino también a la derogación del párrafo segundo de su fracción II del Artículo 116, a fin de que se posibilite la reelección inmediata tanto de diputados de las legislaturas locales, como de los legisladores del Congreso de la Unión.

Con respecto a la posibilidad de que la reelección se permita tanto para diputados elegidos por el principio de mayoría relativa, como para los elegidos por representación proporcional, el PRI también ha presentado cambios en sus

¹⁵⁷ En la Legislatura LVI presentó una iniciativa, en la Legislatura LVII presentó cuatro iniciativas y en la LVIII Y LIX solo un en cada una.

consideraciones. En sus primeras iniciativas sólo pedía la reelección por el principio de mayoría relativa. Incluso aquellos legisladores que hubiesen llegado al Congreso por el principio de representación proporcional, podrían aspirar a la reelección inmediata postulándose solo por el principio de mayoría relativa (29 de octubre 1996, 24 de noviembre 1998 y 27 de marzo 2001). Posteriormente, el partido cambió dicha tendencia, ahora la constante es que la reelección inmediata aplicará tanto para diputados de mayoría relativa como absoluta.

Con respecto a si la reelección debe ser limitada a un cierto número de periodos legislativos o si debe ser ilimitada, este partido ha optado por la opción de proponer una reelección limitada. En lo que no muestra definición, es el número de periodos legislativos que debe permitirse la reelección.

Para el caso de los senadores la propuesta más recurrente es un periodo, lo que les permitiría estar en el cargo hasta por 12 años. Para el caso de los diputados, son dos periodos consecutivos, lo que les daría la posibilidad de permanecer en el cargo hasta por 9 años. Sin embargo, como ya se mencionó, la postura de este partido no es definitiva, ya que lo anterior sólo ha sido mencionado en tres de sus siete iniciativas (24 de noviembre de 1998, 27 de marzo del 2001 y 23 de noviembre del 2004).

Con respecto a los doce años que proponen otros partidos, dicha propuesta la presenta sólo en dos iniciativas: la del 29 de octubre de 1996 y la del 3 de abril del 2003. En la iniciativa del 29 de octubre, propone una reelección limitada a tres periodos para los diputados, y un periodo más para los senadores. En el caso de la iniciativa del 3 de abril, propone la posibilidad de reelección por un periodo más tanto para diputados como para senadores, pero en el caso de los diputados, se propone la reforma conjunta al artículo 51 constitucional, a fin de ampliar el periodo legislativo de éstos a seis años.

Sin embargo, en otras iniciativas como la del 1 de junio del 2000, se restringe la reelección hasta por un periodo más, tanto para diputados como para senadores, lo que deja a los primeros con un ejercicio de hasta por seis años consecutivos, y para los segundos hasta por doce. Asimismo, es el único partido que ha pedido reelección por más de doce años. En una iniciativa presentada el 21 de noviembre del 2001, propone que la reelección inmediata se permita hasta por dos periodos más para los senadores, y hasta por cinco para los diputados, situación que dejaría a estos últimos, con la posibilidad de permanecer en el cargo hasta por 18 años.

Ahora bien, un punto importante que ha tratado el PRI, en contraste con los otros partidos, es el de la movilidad de los cuadros políticos. Al respecto ha presentado iniciativas que proponen la posibilidad de reelección sólo para un cierto porcentaje de diputados en funciones. Inicialmente, pedía la reelección sólo para el 50% de sus legisladores en turno, el otro 50% debían ser nuevos candidatos (24 de noviembre 1998). Posteriormente, disminuyó la posibilidad de reelección inmediata a sólo el 20% de sus legisladores, tanto propietarios como suplentes en funciones (1 de junio del 2000). E incluso, presentó una iniciativa en la que se prohibía a los partidos políticos, registrar para ser reelegidos, a más del 50% de los candidatos que postularan en un proceso electoral federal, tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional (27 de marzo 2001).

También sus iniciativas coinciden en dos ocasiones con propuestas que no hace ningún otro partido. En sus iniciativas presentadas el 24 de noviembre de 1998 y el 27 de marzo del 2001, se solicita que los senadores de primera minoría que aspiren a la reelección, deberán ocupar el segundo lugar en una lista de dos fórmulas de candidatos que los partidos políticos registren.

Además, es el único partido, que ha presentado una iniciativa (23 de noviembre del 2004) en la que la reelección inmediata estará condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos, como son:

- Haber presentado en lo individual un mínimo de tres iniciativas de ley o decreto por legislatura o administración municipal.
- Haber asistido a un mínimo del ochenta por ciento de sesiones, tanto de las Comisiones Parlamentarias o Municipales del Pleno de la Cámara, Asamblea del Distrito Federal o del Cabildo.
- En relación a los legisladores deberán acreditar seis iniciativas.
- Los Presidentes municipales tendrán como requisito que no se les haya rechazado ninguna de las cuentas públicas que el Congreso Local haya revisado en su administración.
- Los regidores, secretarios o síndicos tendrán que haber presentado cuando menos tres iniciativas de reglamentos municipales o modificaciones a estos.
- Acreditar el ochenta por ciento de asistencia a sesiones tanto de Comisiones Municipales como del Cabildo. (Véase anexo III)

En el caso del Partido Acción Nacional, al igual que el PRI, ha presentado siete iniciativas con respecto al tema, pero a diferencia de este último ha mantenido un interés creciente al paso de las legislaturas.

Dicho partido no sólo fue el primero en presentar el 29 de abril de 1996, la iniciativa que vuelve a poner el tema en la agenda del Congreso. También es el partido cuyo grupo parlamentario, ha presentado más iniciativas en las últimas legislaturas. Tan sólo en la LIX Legislatura se presentaron cinco de las siete iniciativas respecto al tema. Entre las justificaciones por las cuales propone la reforma, la que más peso tiene es de rendición de cuentas, seguido por la profesionalización de los legisladores y el fortalecimiento del Poder Legislativo.

Este partido a diferencia del PRD y el PRI, también se ha mantenido constante en solicitar la reelección tanto para diputados locales como federales, lo cual ha puesto en manifiesto en cuatro de sus siete iniciativas (20 de marzo del 2002, 4 de febrero del 2004, 12 de abril del 2005 y 24 de noviembre del 2005). Y así como

el PRI, ha sido el único partido que ha presentado iniciativas de reforma para posibilitar la reelección sólo de diputados federales, con la reforma aislada al artículo 59 Constitucional, el PAN lo ha hecho para posibilitar la reelección sólo de diputados locales, con la presentación de iniciativas de derogación del párrafo segundo de su fracción II del Artículo 116 Constitucional (26 de abril del 2005 y 15 de diciembre del 2005).

También es el único partido que ha mantenido constante el proponer la reelección poniendo como límite 12 años, y que ésta se permita indistintamente para legisladores elegidos por el principio de mayoría relativa, o de representación proporcional.¹⁵⁸

A diferencia del PRI no presenta puntos particulares de análisis en sus iniciativas, salvo la presentada el 15 de diciembre del 2005, en la cual pretende una reducción de legisladores, y un aumento del porcentaje del 2% al 4% para que un partido político pueda obtener su registro. Además de que se propone, para el caso de los diputados, una reducción de 500 a 400 (210 de mayoría relativa y 140 de representación proporcional), y para el caso de los senadores, la desaparición de la figura plurinominal para reducir su número 128 a 96. (Véase anexo IV)

Por otro lado, están los casos de dos iniciativas presentadas a nombre de varios grupos parlamentarios. Dichas propuestas de manera general, tienen como principal justificación el fortalecimiento del Poder Legislativo, pero presentan diferencias notables en otros aspectos. Una aboga por la reelección limitada, y la otra por una reelección ilimitada, y si bien ambas iniciativas permiten la reelección tanto para diputados elegidos por mayoría relativa como proporcional, la iniciativa presentada el 29 de octubre de 1996, limita a menos periodos la posibilidad de

¹⁵⁸ Sólo en una iniciativa presentada el 12 de abril del 2005, establece la restricción de nominarse para la reelección mas que por la vía uninominal. En todas las demás, solicita se permita la reelección para ambos principios de elección.

reelección para estos últimos, en tanto que la segunda, no sólo establece restricciones al respecto, sino que aboga por establecer la posibilidad de reelección ilimitada tanto para diputados locales como federales, así como para senadores, ya que se trataba de una iniciativa de reforma para el artículo 59 y el párrafo segundo en su fracción II del 116 constitucional. (Véase anexo 5)

En resumen, las propuestas presentadas en su conjunto por cada uno de los grupos parlamentarios, permite vislumbrar, que a pesar de los puntos de desencuentro que pueden llegar a presentarse sobre el tema, ya se ha venido definiendo un panorama respecto a cómo podría ser, en caso de aprobarse, la reforma que permita la reelección legislativa inmediata en México. La cual sería según los aspectos más recurrentes:

- Reelección Legislativa inmediata usando como justificación la profesionalización de los legisladores, rendición de cuentas y fortalecimiento del Poder Legislativo.
- Reelección legislativa inmediata hasta por 12 años.
- Reelección legislativa inmediata para diputados locales y federales así como para senadores.
- Reelección legislativa inmediata tanto para diputados electos por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional.

4.2 EL TEMA DE LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN LA LIX LEGISLATURA. UNA NUEVA INICIATIVA DE REFORMA.

Como se puede observar en el Anexo 1 las iniciativas propuestas tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, en materia de reelección legislativa inmediata, se han presentado al paso de las legislaturas cada vez con mayor frecuencia. Sin embargo, un común denominador en ellas, es que han

quedado *congeladas* en las comisiones a las que fueron turnadas, lo que no permitió que el tema fuera ampliamente discutido.

Asimismo, se puede constatar que fue durante el ejercicio de la LVIII y LIX legislaturas donde el asunto tuvo un lugar importante en la agenda legislativa. Prueba de ello no sólo es que en el transcurso de esas dos legislaturas se presentaron el 74% de las iniciativas (8 en la LVIII Legislatura y 6 en la LIX), sino también, que durante dichos periodos legislativos tuvo una de sus iniciativas y debate más importantes.

De todas las iniciativas fue la presentada en el Senado el 10 de abril del 2003, a nombre de diversos grupos parlamentarios, la única que siguió el curso del proceso legislativo. (Para ver iniciativa véase anexo 6)

Para dicha iniciativa se presentó por parte de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos segunda, a la que fue turnada, el estudio y dictamen de la iniciativa de reforma propuesta en la Cámara de Senadores durante la LVIII legislatura, misma que pasó por el dictamen de primera y segunda lectura para su discusión y voto durante la LIX Legislatura.

Finalmente, aun cuando la iniciativa no prosperó, la atención puesta en el tema fue muy grande, ya que ha sido entre todas la iniciativas que se han presentado, la única con posibilidad de reformar el artículo 59 Constitucional desde la iniciativa presentada por Lombardo Toledano.

Fue el Senador Demetrio Sodi quien hizo la presentación de la iniciativa; sin embargo, ésta fue rubricada por 24 Senadores y Senadoras del PRI, PAN, PRD y del Partido de Convergencia.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Suscriben el proyecto de decreto 8 senadores del PRI, 7 del PAN, 8 del PRD y 1 del Partido de Convergencia (Demetrio Sodi de la Tijera (PRD), Genaro Borrego Estrada (PRI), Jorge Zermeño Infante (PAN), Raymundo Cárdenas Hernández (PRD), Emilio Gamboa Patrón (PRI), Juan José Rodríguez (PAN), Rodimiro Amaya Téllez (PRD), Netzhuacoyotl de la Vega García (PRI), Javier Corral Jurado (PAN), María

Dicha situación podría ayudar a explicar por qué fue esa iniciativa y no las cuatro que le precedieron tan sólo en la misma legislatura (27 de marzo 2001, 21 de noviembre 2001, 20 de marzo 2002, 3 de abril 2003, todas ellas firmadas a título personal por tres legisladores del PRI y una por el PAN), o las otras tres presentadas después, también durante la misma legislatura, (22 de abril 2003, 25 de junio 2003, 30 de julio 2003, que al igual que las primeras, fueron firmadas a título personal por una diputada del PAN y dos del PRD respectivamente) la que logró salir de las Comisiones a la que fue turnada.

En el caso de la iniciativa del 10 de abril, se puede observar que su presentación ante el pleno, ya era el resultado de un primer consenso entre los tres partidos con más fuerza en el Congreso: PRI, PAN PRD. Consenso que se explica por el hecho de que la iniciativa era tan concreta, en comparación con las otras iniciativas, que cubría por omisión varios de los aspectos apoyados por cada una de las fuerzas políticas con respecto al tema (reelección tanto para diputados locales y federales así como para senadores, sin importar si estos son electos por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional y su justificación con el argumento de la profesionalización, rendición de cuentas y fortalecimiento del Poder Legislativo). Aspectos que como se verá más adelante, serían vitales para que no fuera una iniciativa más, aún después de concluido el periodo legislativo en que había sido presentada.

4.2.1 EL CAMINO A LA REFORMA: LOS FOROS DE REELECCIÓN LEGISLATIVA EN EL SENADO

del Carmen Ramírez García (PRD) , Oscar Luebbert Gutiérrez (PRI), Felipe de Jesús Vicencio Álvarez (PAN), Jesús Ortega Martínez (PRD), Silvia Hernández Enriquez (PRI), Fauzi Hamdam Amad (PAN), Rutilio Escandón Cruz (PRD), Georgina Trujillo Zentella (PRI), César Jáuregui Robles (PAN), Armando Cavaría Barrera (PRD) , Ismael Alfredo Hernández Deras (PRI), Luisa María Calderón Hinojosa (PAN), Elías Miguel Moreno Brisuela (PRD), Cesar Camacho Quiroz (PRI) y Guillermo Herrera M. (CONVERGENCIA)).

En la Cámara de Senadores el tema de la reelección fue promovido casi inmediatamente al inicio de la LIX Legislatura. Por iniciativa de la Cámara de Senadores, la Red Mexicana por la Democracia y el Capítulo Mexicano de la Universidad Estatal de Nueva York, se realizaron dos foros dedicados exclusivamente al tema.

4.2.1.1 PRIMER FORO: REELECCIÓN LEGISLATIVA

El primer foro tuvo lugar en las instalaciones del Senado el 5 de noviembre del 2003. En el se presentaron cuatro mesas de trabajo donde se discutieron los temas: *Las razones y efectos de la no-reelección en el Parlamento; el impacto de la no-reelección en los sectores sociales; experiencias comparadas sobre la reelección legislativa y la importancia de la reelección para el nuevo diseño institucional.*

Entre los participantes se encontraron senadores y diputados federales, así como representantes del sector social y académico. Entre los primeros estuvieron el senador César Jáuregui Robles, Genaro Borrego Estrada (quien entonces fungía como presidente de la Comisión especial para la Reforma del Estado), Demetrio Sodi, Diego Fernández de Cevallos, Raymundo Cárdenas Hernández y Rafael Melgoza Radillo. Además, se contó con la participación de H. Denise Moreno Ducheny, Senadora por California, Estados Unidos.

Representando a los diputados federales estuvieron presentes Miguel Ángel Yunes, Pablo Alejo López y Pablo Gómez.

Por parte de los sectores sociales participaron Jorge Luis Ibarra Mendívil, (Secretario General de la ANUIES), Alberto Equihua Zamora (Director de Estudios y Análisis de la COPARMEX) y Pedro Castillo Novoa (Vicepresidente de la Comisión de Enlace Legislativo de la CANACINTRA).

Y representando al sector académico se encontraron presentes Alonso Lujambio, Diego Valadés, Alejandro Poiré y Benito Nacif. Además de Constantino Urcuyo Fournier (Director del Centro de Investigación y Adiestramiento Político Administrativo de Costa Rica) y John M. Carey (profesor de la Facultad de Estudios Gubernamentales de la Universidad de Dartmouth, New Hampshire, EU).

Los debates realizados giraron alrededor de los beneficios y riesgos de la reelección legislativa inmediata en nuestro país. En este sentido se habló acerca de los beneficios que genera la reelección para la evaluación por parte del ciudadano al trabajo parlamentario, el control de la clase política y la profesionalización de los legisladores.¹⁶⁰

Asimismo, se abordaron temas que según la visión de algunos de los participantes, deben acompañar la posibilidad de reelección como son el cabildeo, el temor a los cacicazgos y la necesidad de una reforma electoral que permita las candidaturas independientes. Se mencionó que si los partidos políticos en México conservan el monopolio de registro de candidatos, podrían convertir la reelección en un instrumento de la partidocracia.¹⁶¹

4.2.1.2 SEGUNDO FORO SOBRE REELECCIÓN LEGISLATIVA: LOS RIESGOS Y RETOS DE SU IMPLEMENTACIÓN

El segundo foro fue realizado el 13 de febrero del 2004. En el nuevamente se contó con la participación de senadores y académicos conocedores del tema.

Entre los participantes se encontraron los senadores César Jáuregui, Dulce María Sauri, Demetrio Sodi, Genaro Borrego y Manuel Bartlett.

¹⁶⁰ Comunicación social Senado de la República, *Boletín de Prensa 2003/1020*, [boletín en línea], 2003, [citado 14/03/06], Disponible en : http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/foros_seminarios/2003/reeleccion/fotos.php

¹⁶¹ Saúl, Lilia y Cortés, Nayeli, “Impulsan reelección legislativa”, *En El Universal*, México, 6 de noviembre, 2003, p. A11

Por parte de los académicos estuvieron presentes, Luis Molina Piñeiro (académico de la UNAM), Víctor Samuel Palma César (catedrático de la UNAM), Alberto Arnaud (profesor de El Colegio de México), Diego Valadés (Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM) y Carlos Arriola Woog (Director de la Revista “Línea”).

Entre los argumentos vertidos hubo pronunciamientos de que el tema necesitaba debatirse en el marco de una visión integral de la Reforma del Estado. También se consideró que el aspecto de la movilidad de los gobernantes era un elemento importante en la estabilidad y funcionamiento del sistema político mexicano, pues una situación contraria, puede contribuir a la perpetuación de grupos en un partido, donde nada garantiza que sean los mejores; por el contrario, lo más probable es que sean los mediocres, los burócratas y los arribistas de la política los que se hagan elegir o reelegir.

Los temas de la profesionalización y la rendición de cuentas también fueron unos de los más debatidos tanto a favor como en contra. Algunos de los participantes consideraron que el hecho, de que muchos de los congresistas federales se hayan desempeñado con anterioridad en alguna otra cámara federal, así como en el ámbito local de los congresos estatales, representa ya una carrera legislativa. En el mismo sentido, otros como el senador Manuel Bartlett, defendieron su postura en contra, al señalar que la profesionalización se hace desde los asesores de los legisladores.

En contraste, otros consideraron que el andar brincando de una cámara a otra, no ayuda ni a los debates ni a la profesionalización, porque la reelección en una misma cámara, facilitaría los acuerdos por el conocimiento personal y por la permanencia en los debates.

Con respecto a la rendición de cuentas hubo quienes consideraron que la vinculación entre los legisladores y representantes ya existe. Se dijo, que no es sólo al diputado como individuo, sino al partido político al que se somete al veredicto de las urnas en cada elección. De ahí que los diputados ya son juzgados

cada tres años y los senadores cada seis. También se argumentó que la disciplina de los partidos debe darse en razón de sus principios, no de las personas, por lo que más que reelección, se debe de buscar la democratización de los partidos. En contraste, otros de los participantes consideraron que la única forma de darle poder al ciudadano es con la reelección inmediata, pues con ella se puede juzgar la actuación de sus representantes, y decidir si deben continuar o no en sus cargos.¹⁶²

Si bien dichos foros, tan sólo fueron el preámbulo de lo que sería un largo camino con la finalidad de concretar la reforma al Artículo 59 constitucional, el hecho de haberse realizado mantuvo el tema vigente en la agenda del Senado, pues fue hasta el 14 de diciembre, durante el segundo año del primer periodo ordinario de sesiones, que el tema volvió a ser puesto a consideración del Pleno.

4.2.1.3 14 DE DICIEMBRE 2004. EL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA.

El 14 de diciembre del 2004 las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos segunda, hicieron la presentación del dictamen de primera lectura, que contenía el proyecto de decreto que reformaba los artículos 59 y la fracción II del artículo 116 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que los legisladores pudieran ser reelectos de manera inmediata e indefinida.

Para esos momentos destacaban como sus principales promotores Genaro Borrego del PRI, César Jáuregui del PAN y Demetrio Sodi del PRD.

¹⁶² Comunicación social Senado de la República, **Boletín de Prensa 2003/1020**, [boletín en línea], 2003, [citado 14/03/06], Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/foros_seminarios/2003/reeleccion/prensa2.php

En el dictamen presentado se hizo todo un recorrido sobre las iniciativas surgidas respecto a la reelección legislativa desde 1964. Aspecto en el cual, además de analizarse a la luz de su contexto histórico la pertinencia de la reforma antes y ahora, se menciona que un punto en común en las iniciativas presentadas, es que se “destacan como elementos comunes el desvirtuar la no reelección en el Legislativo como un principio revolucionario y el intento por destacar la situación de que, en un régimen presidencial democrático como en el que vivimos, la reelección inmediata de los legisladores debe convertirse en la mecánica fundamental de la organización y funcionamiento interno del Poder Legislativo, en una transformación donde sea la principal motivación de los legisladores y en el mejor medio de garantizar un ejercicio más eficiente, consciente y activo de la función legislativa”.¹⁶³

Por otro lado, los argumentos a favor de la reelección van más allá. Se aborda incluso la prohibición de reelección legislativa en la plataforma de los partidos políticos. Aspecto importante de considerar, pues a pesar de que en esos momentos las comisiones manifestaron existía cada vez mayor apertura para el análisis, señalando incluso, que no existían excusas de tal naturaleza para rechazar la reforma.¹⁶⁴ Dichas plataformas sirvieron, como se verá más adelante, como justificación al Partido Revolucionario Institucional para oponerse a la reforma.

Asimismo, los antecedentes históricos del dictamen, se enmarcan en el contexto de gobiernos divididos. Se señala que actualmente todos los partidos al no constituir mayoría, se ven en la necesidad de llegar a acuerdos, a ceder en sus posturas, y a profundizar en la discusión para el logro de objetivos políticos y sociales, que se concretan a través de entendimientos y acciones específicas comunes. Además de que ahora, a diferencia del pasado, las condiciones políticas que imperan son de competencia electoral, lo que permite la alternancia en condiciones de certeza, imparcialidad y legalidad en los procesos.

¹⁶³ *Gaceta parlamentaria Senado*, Número 85, Parte II, 2do año de ejercicio del Primer periodo Ordinario, 14 diciembre 2004, p. 441.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

La cuestión de la profesionalización de los legisladores también fue un punto medular. Al respecto se señala el papel de descrédito al que se ve expuesto el sistema de comisiones. Los legisladores, se argumentó, no tienen la oportunidad de profundizar en el conocimiento de las materias con las que trata, y tener mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control; además, de que algunas de las comisiones requieren de amplios conocimientos técnicos, que no se pueden cubrir en una cámara que se renueva totalmente al término de tres o seis años.

De ahí, que no es la circulación de los cuadros políticos el factor determinante para la estabilidad social, sino más bien, la presencia de legisladores que tengan la posibilidad de permanecer en sus funciones, lo que traerá consigo diversos beneficios:

1. Propiciará una mayor consistencia en las relaciones Ejecutivo-Legislativo que se trasladarán al sistema político en general;
2. Favorecerá un adecuado funcionamiento del esquema de pesos y contrapesos entre poderes.
3. Se acabará con el límite al ejercicio consecutivo de los legisladores, practica que se vuelve un obstáculo para la profesionalización. Particularmente en el caso de los Diputados, cuyo periodo legislativo es corto con relación a las capacidades que deben desarrollar para ejercer a cabalidad sus funciones.¹⁶⁵

Se subrayó que de contar con la posibilidad de reelección inmediata de nuestros legisladores se "...estimulará el seguimiento de la labor, generando verdaderas políticas de Estado donde se analicen a cabalidad y contando con el espacio temporal necesario para la reflexión, las reformas que requiere la Nación, fomentándose con ello, la consolidación de consensos a largo plazo".¹⁶⁶ Además, de que se dará la oportunidad de "contar con un Congreso fuerte, eficiente y

¹⁶⁵ Ibidem, p. 442

¹⁶⁶ Ibidem, p. 443

eficaz, que realice de forma íntegra sus tareas legislativas y de control, capaz de convertirse en el espacio propiciador y creador de acuerdos, cuestión básica para la gobernabilidad democrática y factor determinante para el desarrollo que el país requiere.”¹⁶⁷

Sin embargo, en el dictamen no se aceptó la reelección como originalmente había sido propuesta. Su aceptación se sujetó a ciertas modificaciones:

- “la reelección inmediata deberá establecerse de manera acotada. La reforma original se modificó para permitir, por el momento, la reelección legislativa en una ocasión más en el caso del Senador y un total de tres ocasiones en el caso del Diputado, tomando en cuenta que es ese el promedio de duración de las carreras parlamentarias en otros países.
- El anterior cómputo será aplicable a los suplentes que hubiesen estado en el ejercicio del cargo y ya no podrá extenderse por la vía de la participación como suplentes, garantizando una integración más dinámica y promoviendo una integración congresional con los mejores elementos”.¹⁶⁸
- Asimismo, se estableció en las disposiciones transitorias, la imposibilidad de reelección para esa legislatura, con la finalidad de evitar la percepción de que es intención de las Cámaras que participan en la reforma, llevarla a cabo para asegurar su permanencia en el poder.
- La posibilidad de reelección sería tanto para el legislador federal como para el local. Se elimina el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116, quedando subordinada dicha posibilidad a los términos y acotaciones que disponga cada Constitución local y bajo la misma restricción de no hacer efectiva la reforma sino hasta la legislatura siguiente.¹⁶⁹

Con dichos argumentos, según palabras de las propias comisiones, el Senado cumplía con una deuda pendiente: debatir a fondo el tema de la reelección, necesaria para la modernización legislativa. Aspecto que a su vez, no era “... una

¹⁶⁷ Ibidem.

¹⁶⁸ Ibidem, p. 444

¹⁶⁹ Ibidem, p. 445

solución aislada, sino parte del conjunto de modificaciones que se estiman necesarias para el pleno desarrollo de los deberes a cargo del Congreso y que deberán concretarse para arribar a su consolidación”.¹⁷⁰

Finalmente el proyecto de decreto presentado fue:

“PROYECTO DE DECRETO

UNICO.- Se reforma en su integridad el artículo 59 y el 116 para derogar el párrafo segundo de su fracción II, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 59. Los Senadores podrán ser electos de manera inmediata hasta por un periodo adicional. Los Diputados podrán ser reelectos hasta en tres periodos consecutivos.

Cumplidos estos periodos, los legisladores propietarios o los suplentes que hubieran estado en ejercicio no podrán ser electos para el siguiente inmediato con el carácter de suplentes.

Artículo 116 ...

...

I. ...

II. ...

(se deroga el párrafo segundo)

...

III. a VII. ...

TRANSITORIOS

¹⁷⁰ Ibidem

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Los integrantes de la presente Legislatura, incluso los suplentes que hubieren estado en ejercicio, no podrán ser reelectos para aquella que se constituya inmediatamente a la aprobación de esta reforma.”¹⁷¹

Como dicho dictamen se encontraba ya publicado, la secretaría del Senado encabezada por el senador Saldaña Pérez, consultó a la Asamblea en votación económica sobre la aceptación omitir su lectura lo cual fue aceptado, dando lugar a que el senador Diego Fernández de Cevallos (quien entonces fungía como presidente de dicha cámara) procediera a declarar el dictamen presentado como de primera lectura.

Es importante aclarar que según se establece en el artículo 88 del Reglamento para el gobierno interno del Congreso, “para que haya dictamen de comisión, deberá éste presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos disintiesen del parecer de dicha mayoría, podrán presentar voto particular por escrito”.¹⁷² Lo que quiere decir, que de los dieciocho senadores que dictaminaron la iniciativa (doce de la Comisión de Puntos Constitucionales y 6 de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda) todos estuvieron de acuerdo con la reforma.¹⁷³ Además, como se puede observar, la iniciativa que finalmente sería votada, incorporó el único punto que faltaba a la propuesta inicialmente hecha: reelección inmediata hasta por doce años.

¹⁷¹ Ibidem, p. 446

¹⁷² *Reglamento para el gobierno interno del Congreso General de los Estado Unidos Mexicanos*, [citado 12/08/2006] formato PDF, disponible en <http://www.senado.gob.mx>, p.208

¹⁷³ Se señala que dicho dictamen fue dado en la sala de comisiones del Senado de la República, a los 30 días del mes de noviembre de 2004 con la Comisión de Puntos Constitucionales integrada por los siguiente senadores: Sen. Manuel Bartlett Díaz, Presidente.- Sen. Jesús Galván Muñoz, Secretario.- Se. Jesús Ortega Martínez, Secretario.- Sen. Genaro Borrego Estrada.- Sen. Sadot Sánchez Carreño.- Sen. Ana Bricia Muro González.- Sen. César Camacho Quiroz.- Sen. Adalberto Arturo Madero Quiroga.- Sen. Jorge Zermeño Infante.- Sen. Gildardo Gómez Verónica.- Sen. Demetrio Sodi de la Tijera.- Sen. Erika Larregui Nagel.A su vez la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda estuvo integrada por: Sen. Federico Ling Altamirano, Presidente.- Sen. Victoria Eugenia Méndez Márquez.- Sen. Oscar Luebbert Gutiérrez.- Sen. Jesús Galván Muñoz.- Sen. Filomena Margaiz Ramírez.- Sen. Cecilia Romero Castillo. Ninguno de los cuales presentó voto particular en contra del dictamen.

Modificación que al ser incorporada, dejaba a la iniciativa a votarse, acorde al modelo de reforma que ya se venía perfilando.

De manera que todo parecía indicar que en esa legislatura, se daría por fin la modificación al Artículo 59 Constitucional, pues además de los datos arriba señalados, también se dio a conocer que desde el 18 de marzo de 2004¹⁷⁴ y en un pre dictamen fechado el 29 de abril del mismo año, se había contado con la firma de 89 senadores (45 del PAN, 28 del PRI, 10 del PRD, 5 del PVEM y uno de convergencia), precisamente el mínimo de votos requeridos para lograr una reforma constitucional.¹⁷⁵

Sin embargo, la segunda lectura del dictamen y su votación que se esperaba fuera en la misma sesión ordinaria, fueron programadas para el segundo periodo ordinario de sesiones que iniciaría hasta el mes de febrero del 2005. Esto a petición de los priistas quienes solicitaron a la Mesa Directiva posponer el debate para su votación,¹⁷⁶ bajo el argumento de que al interior de su grupo parlamentario, aún existía división en cuanto a los beneficios que implicaría la implementación de la reelección.¹⁷⁷

La posición asumida por el PRI, modificó totalmente el panorama de consenso que existía en torno a la reforma.

De acuerdo con declaraciones de priistas como Carlos Chaurand, quien en esos momentos fungía como vicepresidente del Senado, se conoció antes de la votación, que a pesar de los consensos a los que ya se habían llegado, la mayoría de los integrantes de su grupo parlamentario optaría por votar en contra

¹⁷⁴ Torres, Alejandro. “Rechaza Senado reelección inmediata de legisladores”, En *El Universal*, México, 11 de febrero, 2005, Primera Plana.

¹⁷⁵ Cortés, Nayeli y Torres Alejandro, “Divididos, Senadores priistas. Anticipan rechazo a reelegir legisladores”, En *El Universal*, México, 9 de febrero, 2005, p. A9

¹⁷⁶ Camacho, Víctor Manuel. “En Xicoténcatl aprueban 231 dictámenes. Sin embargo, no se abordaron reformas trascendentales”, En *Pleno*, Año 3, Núm. 54, 18 de enero 2005,p.27

¹⁷⁷ *Ibidem*

de la iniciativa.¹⁷⁸ Pues el asunto a pesar de haber sido dictaminado favorablemente por sus senadores, estaba fuera de la agenda de la bancada de dicho partido además, de que su Programa de Acción Política se manifestaba en contra de la reelección consecutiva de legisladores.¹⁷⁹

Ante tal panorama el senador Genaro Borrego, uno de los impulsores de la reforma y miembro de la Comisión de Puntos Constitucionales que dictaminó la iniciativa, llegó a considerar inapropiado que se votara la reforma el día en que estaba programada. El senador reconoció que ya no se contaba con el respaldo político y social suficiente. En su apreciación, la mayoría de los priistas votaría en contra, lo que haría imposible obtener, el voto a favor de las dos terceras partes de la Cámara, pues el PRI contaba con 60 de los 128 legisladores integrantes del Senado en esos momentos.

Por su parte, el senador Jorge Zermeño, también miembro de la Comisión de Puntos Constitucionales, aseguró que los 46 senadores del PAN, que en esos momentos conformaban la LIX legislatura, votarían a favor de la reelección, y rechazó los argumentos priistas de que no se trataba del momento adecuado para presentar a votación el dictamen.¹⁸⁰

Por lo que toca al PRD, la tercera fuerza política en esa legislatura, fue el entonces vicecoordinador de sus senadores Cesar Raúl Ojeda, quien habló al respecto. Ojeda anticipó un voto dividido de los 16 integrantes de su bancada, pero no descartó que la mayoría optara por apoyar la reforma. Aunque aclaró, que ni con los votos del PRD ni con los del PAN, sería suficiente para lograr la mayoría calificada.¹⁸¹

¹⁷⁸ Cortés, Op. Cit., p. A9

¹⁷⁹ Cortés, Op. Cit., p. A9

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ Ibidem.

Por parte del gobierno federal también hubo declaraciones. Santiago Creel Miranda, quien fungía como Secretario de Gobernación, en conferencia de prensa se pronunció a favor de la reforma. A su parecer con la reelección legislativa inmediata, los legisladores “enfrentarán el juicio de sus electores en cada elección y los ciudadanos van a tener más poder y más control sobre la representación popular”.¹⁸²

Todas esas posturas que se dieron después de la presentación del dictamen, finalmente fueron reflejadas en el debate previo a su votación.

4.2.1.4 10 DE FEBRERO 2005. EI DEBATE

A pesar de las voces que se manifestaron para posponer la votación de la iniciativa, ésta fue puesta para su votación en el pleno de la Cámara de Senadores el día programado.

Sin embargo el desarrollo de la jornada no se vio exento de incidentes. El debate trató de ser pospuesto por el legislador Ricardo Gerardo Higuera del PRD, quien propuso una moción suspensiva que buscaba regresar el dictamen a las comisiones dictaminadoras.

En opinión del senador Higuera, si bien no existía duda, de que el tema era eje en la discusión de las medidas que ayudarían para el fortalecimiento de la democracia, en esos momentos la coyuntura política que se vivía en el país, no permitirían su discusión objetiva; por el contrario, se corría el riesgo de que se politizara. Asimismo, argumentó que la iniciativa, debía formar parte de un paquete

¹⁸² Mora Garduño, Erica, “Creel estaba a favor del “sí” a la propuesta”, En *Excelsior*, México, 11 de febrero, 2005, p. 10 A

de reformas, ya que por si misma, no generaba los efectos deseados por todos aquellos que la apoyaban.¹⁸³

Fue el Senador Demetrio Sodi, quien con base en la facultad que le da el artículo 110 del Reglamento Interno del Congreso, hizo la impugnación a dicha moción. Sodi recordó que no se trataba de un tema que se sacara a discusión sin un trabajo previo. Que sobre el asunto a debatir ya se había recorrido un proceso de dos años y medio entre reuniones, seminarios y consulta a amplios sectores de la población. Acordándose finalmente el compromiso, de llevarlo a su votación en las primeras sesiones de dicho periodo.¹⁸⁴

Dicha situación llevó a retrasar el inicio del debate. Antes de que la moción fuera sometida a votación, la Mesa Directiva del Senado decretó un receso a fin de que los grupos parlamentarios definieran sus posturas al respecto.¹⁸⁵

Media hora después se reanudó la sesión para proceder a la votación de la moción suspensiva. Sin embargo, dicha votación no fue necesaria, pues Ricardo Higuera, a petición del también perredista César Ojeda, decidió retirar la moción, en el entendido de que todo parecía indicar, por los acuerdos que habían tomado las bancadas, que su propuesta iba a ser rechazada.¹⁸⁶ Finalmente, se dio inicio al registro de los senadores que participaron en el debate del Dictamen de segunda lectura del **“Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**.¹⁸⁷

Para participar en el debate se inscribieron 17 senadores, nueve para hablar de las bondades de la reelección, siete para argumentar sobre sus riesgos, y una más para sustentar voto particular. Todos ellos de los Grupos Parlamentarios del

¹⁸³ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, Año II, Segundo Periodo Ordinario, LIX legislatura, Núm. 4, 10 de febrero 2005, pp.49-50.

¹⁸⁴ *Ibidem*, pp.50-51

¹⁸⁵ Becerra, Bertha, “Consideran innecesarias las reformas constitucionales”, En *El sol de México*, México, 11 de febrero 2005, p. 9A

¹⁸⁶ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., pp. 52

¹⁸⁷ En el debate también estuvieron presentes en el palco de invitados Alonso Lujambio, Benito Nacif y Salvador Nava.

PRI, PAN, PRD y PVEM. La mayoría de los que se opusieron fueron priistas y algunos perredistas.¹⁸⁸

Aunque al final solo hablaron 14 senadores, siete a favor, seis en contra y una más que sustentó el por qué se abstendría de votar.

La lista de oradores registrada fue la siguiente:

	A FAVOR	EN CONTRA	VOTO PARTICULAR
1	César Jáuregui Robles (PAN)	Dulce María Sauri Riancho (PRI)	Margarita Calderón Hinojosa (PAN)
2	Genaro Borrego Estrada (PRI)	Humberto Roque Villanueva (PRI)	
3	Demetrio Sodi de la Tijera (PRD)	Oscar Cantón Zetina (PRI)	
4	Jorge Zermeño Infante (PAN)	David Jiménez González (PRI)	
5	Lidia Madero García (PAN)	Silvia Hernández Enriquez (PRI)	
6	Marco Antonio Adame Castillo (PAN)	Cesar Raúl Ojeda Zubieta (PRD)	
7	Javier Corral Jurado (PAN)	José Bonilla Robles (PRI)	
8	Salvador Becerra Rodríguez (PAN)		
9	Fernández ¹⁸⁹ (PAN)		

¹⁸⁸ Como se verá más adelante, en el debate participan los senadores Sara Isabel Castellanos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, y Ricardo Gerardo Higuera del Grupo Parlamentario del PRD, quienes hablaron a favor del dictamen, a pesar de no estar inscritos en la lista de oradores registrada originalmente.

¹⁸⁹ En este caso se desconoce si se trataba del Senador Fernández de Cevallos Francisco o Fernández de Cevallos Diego, ya que en el diario de debates sólo se registra como el Senador Fernández, nombre que no se puede corroborar tampoco por su intervención en el debate, pues como se verá más adelante, no todos los inscritos intervinieron, cinco se quedaron sin participar, ellos fueron: Lidia Madero, Marco A. Adame, Salvador Becerra, Fernández y José Bonilla.

El debate del 2005 a diferencia del suscitado 1965, si generó posiciones a favor y en contra de la reforma.

Las posturas a favor, se enfocaron en señalar que la reforma a la reelección legislativa nada tiene que ver con principios constitucionales o históricos, sino más bien con cuestiones de tipo político. Así como en resaltar las consecuencias que dicha reforma ha generado para la vida político-institucional del país. En contraste, los senadores que hablaron en contra, enfocaron sus esfuerzos en resaltar que la reforma generaría riesgos como es la vinculación a grupos de poder.

La primera en tomar la palabra fue la priista **Dulce María Sauri** quien fue enfática en señalar que los argumentos y las razones vertidos a favor del tema no eran más que “ilusiones”.

Sauri señaló que se si bien se asume que con la reelección continua, los legisladores responderán únicamente a los intereses de sus electores, poco se ha debatido sobre el riesgo que representan los poderosos e influyentes grupos de poder y de interés. Desde su perspectiva, estos grupos intentarían y eventualmente lograrían, asegurar la reelección de los legisladores que les son afines para representar y proteger sus intereses, y eliminarían a los que les son incómodos, en demérito de los intereses colectivos de amplios grupos sociales.

Con respecto a que se crearía el legislador ciudadano, fue específica en recalcar, que ante el argumento de que la reelección continua establecerá relaciones políticas cercanas a sus electores, y lejos de los intereses de los partidos (partidocracia clientelar), se vuelve factible suponer, que los mecanismos de negociación política y los canales de expresión de las demandas de las organizaciones populares, obreras y campesinas, se trasladaran al Congreso, y se reflejaran en sus relaciones con la administración pública, lo cual generaría una nueva categoría política: el “clientelismo legislativo”.

Tampoco el argumento de la profesionalización de los legisladores tuvo una consideración diferente. Señalada como la más difundida de las “ilusiones”, fue rechazada bajo el argumento, de que sólo se trata de un estereotipo que ha sido cultivado por el Ejecutivo para erosionar la imagen del Congreso ante la sociedad. Pues se parte de la creencia de que los legisladores no tienen conocimiento de los temas que tratan, porque no tienen tiempo de aprender; sin embargo, argumentó, que sin dejar a un lado la necesidad de fortalecer la profesionalización, habría que pensar si esa demanda de la sociedad, se resuelve con la permanencia de individuos en sus cargos, o si tiene que ver con otros aspectos como son el diseño y la operación institucional del propio Poder Legislativo.

Asimismo, reavivó el temor respecto a que no sólo es reelección legislativa. Consideró que en el mediano plazo, probablemente surgiría el tema de la reelección del Ejecutivo con argumentos muy semejantes a los que ahora se presentan para la reelección legislativa. Al respecto citó a países como Perú, Argentina, Brasil y Colombia, como ejemplos donde la reelección continua de legisladores, según sus propias palabras, abrió paso “en forma natural” a la reelección presidencial.

De igual manera rechazó como válido que así sería más fácil construir acuerdos. Sobre dicho beneficio invitó a considerar, que es indispensable analizar los cambios que se darían en la interacción entre el Poder Legislativo y el Presidente de la República. Con reelección legislativa inmediata, esa relación sería de un Congreso de la Unión que rendiría protesta a un Presidente de la República, que llega para irse en 6 años, en tanto que un porcentaje importante de legisladores permanecería en sus cargos.

Por último también consideró que se busca la reelección como una ilusión de ser iguales al resto del mundo. En este sentido la alusión hecha por Sauri, hizo hincapié en México y Costa Rica. Señaló que siendo los únicos países que prohíben la reelección de legisladores, curiosamente, son los dos países de mayor

estabilidad política en América Latina y el Caribe en la segunda mitad del siglo XX. Añadiendo, que en el caso de nuestro país, también nos ha distinguido el sistema electoral mixto que nació con la figura de diputados de partido. Concluyendo que lo importante es cambiar porque ese cambio le sirve a la sociedad mexicana y no sólo para dejar de ser distintos.

Para Sauri, el problema más que ver con una reforma constitucional, tiene que ver con “que el actual sistema político, el que conocemos desde 1917 en su vertiente jurídica y desde 1929 en la política, muestra cada vez con mayor intensidad signos de agotamiento y de disfuncionalidad. No es posible en la actual etapa de desarrollo del país imaginar siquiera la recreación de los elementos fundamentales que le permitieron a ese sistema político conformar y hacer funcionar eficazmente un régimen presidencial y un partido hegemónico mayoritario”.¹⁹⁰

Concluyó que el derecho de la sociedad a tener un Poder Legislativo fuerte y que funcione a su favor, no debe quedar limitado a la reelección continua de sus integrantes, pues es compromiso de los legisladores cumplir para hacer un gran parlamento, y cuando eso se haya logrado, la reelección continua se dará por añadidura.¹⁹¹

Por su parte el senador **Humberto Roque** también del Partido Revolucionario Institucional, enfocó su discurso a aspectos doctrinarios a través de la mención de teóricos que hablan sobre el papel del legislador, y aterrizó su intervención en el tema fiscal, para argumentar, al igual que Sauri, que la reelección genera una vinculación de los legisladores a grupos de interés, además de problemas con el asunto del déficit fiscal.¹⁹²

Tomando como ejemplo a Estados Unidos, fue enfático en señalar que no es posible tener profesionalismo y rendición de cuentas, y al mismo tiempo obedecer

¹⁹⁰ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit. p.55

¹⁹¹ *Ibidem*, pp.53-56

¹⁹² Tellez Cortes, Cecilia, “Echan por tierra reelección consecutiva de legisladores”, *En Excelsior*, México, 11 de febrero, 2005, p.10A

los intereses locales. Según los teóricos expuestos por Roque Villanueva, los legisladores norteamericanos operan como cabilderos entre los intereses locales y los intereses del Congreso o del gobierno norteamericano. Aquel legislador que se quiera reelegir, necesariamente tiene que estar atento a los intereses de sus principales promotores financieros, quienes influyen a través de su opinión o de su dinero, y no al cúmulo de votantes potenciales o reales que tenga en su distrito.¹⁹³

A lo cual se agrega que también en ese país, un legislador que pretende reelegirse, recibe tres veces más financiamiento que apenas alguien que aspire a la posición.

Con respecto al tema del déficit fiscal, señaló que éste, está plenamente vinculado al principio de la reelección sucesiva, pues un legislador que se quiere reelegir, no se mete con el tema de los impuestos y sí con el tema del gasto. De ahí que propusiera, que en caso de aprobarse la reelección se pongan dos candados constitucionales: primero que el congreso reelecto no pueda disponer libremente de la cifra del déficit público y segundo, que tampoco pueda modificar con libertad el presupuesto en los términos de incrementar el gasto aún en detrimento de otras partidas.

Roque Villanueva fue enérgico en señalar que estaba más que advertido el riesgo de la irresponsabilidad fiscal a la que se podría llegar a través del mecanismo de la reelección legislativa, además de “que más que profesionalismo y más que rendición de cuentas, lo que se obtiene con la reelección, algunos pensarán que no es malo, es una vinculación extraordinaria con los intereses económicos locales”.¹⁹⁴

¹⁹³ Ibidem, p. 59

¹⁹⁴ Ibidem, p.60

Concluyó que más que insistir en la reelección legislativa como mecanismo de rendición de cuentas, mejor debería de plantearse el principio de revocación del mandato que tienen muchos países.¹⁹⁵

Por su parte **Silvia Hernández** del mismo grupo parlamentario, se manifestó en contra del dictamen, no sólo a título propio, sino en nombre de un grupo de senadores (Georgina Trujillo, Carlos Chaurand, Emilio Gamboa, Héctor Michel). Pero a diferencia de los legisladores que le antecedieron, su posición en contra no fue porque rechazara la reelección, sino por considerar que no se habían puesto la suficiente atención a casos como son: la reelección en los congresos locales, de los presidentes municipales y en específico de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sobre el caso de la reelección en congresos locales, señaló que si bien para la reelección inmediata de los senadores de la República y de los diputados federales, se había establecido un límite de doce años (en un escenario en el que hubiera legisladores siempre reelectos), en el caso de los congresos locales se podrían presentar casos, en los que si algún Congreso lo decidiera, podría no reelegirse jamás ningún diputado, ya que los Congresos de acuerdo a su soberanía, podrían decir no a la reelección.¹⁹⁶

Con respecto al caso de los presidentes municipales, la senadora afirmó que el decreto era absolutamente omiso al respecto, a pesar de que sobre ese tema, ya se había conseguido consenso, cuando se habló de una posible iniciativa del Ejecutivo para la reelección de los Presidentes municipales hace algunos años.¹⁹⁷

Una opinión similar se dio sobre el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de lo cual dijo, “también queda claro que este Congreso se tendría que ajustar al texto del Decreto; pero hay una grave omisión en este Decreto, la

¹⁹⁵ Ibidem, pp.59-61

¹⁹⁶ Ibidem, p.71

¹⁹⁷ Ibidem

omisión de que los integrantes a la Asamblea de Representantes no tienen en ningún lugar claridad de que no podrían ser ellos mismos, los que ahora están ante la Asamblea, los que pueden ser sujetos de reelección”.¹⁹⁸

Es decir, el motivo por el cual rechazaba el dictamen, era por el hecho de que se podrían presentar debido a esas omisiones, hasta 31 formulas distintas de reelección. Situación que generaría por un lado, que se lograra un avance en el Congreso Federal que podría tener hasta doce años a sus legisladores, pero al mismo tiempo, que se presentaran estados donde no exista la reelección, o casos como el del Distrito Federal, donde no se acota que la legislatura que apruebe la reforma no podrá ser beneficiaria de la misma.¹⁹⁹

Por otro lado, el discurso del senador **Oscar Cantón**, en similitud al presentado por Roque Villanueva y Sauri, giró en torno a responsabilizar a grupos de poder de impulsar la propuesta, con el fin de satisfacer intereses personales y corporativos.²⁰⁰

Para el senador Cantón era evidente que no existe legislador alguno que no quisiera fortalecer al Congreso, pero dijo, existen grupos de interés con nombre y apellido, que promueven la reforma por intereses particulares. Grupos que son los mismos que patrocinan el desprestigio del Congreso, y que en caso de dárseles continuidad, podrían alquilarse para votar al gusto del Ejecutivo.²⁰¹

Asimismo, aseguró que el argumento de la profesionalización legislativa, no era más que una falacia, cuya pretensión es atribuir a la ciudadanía una exigencia que no existe, porque no está interesada en el tema.

¹⁹⁸ Ibidem, p.72

¹⁹⁹ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., p.73

²⁰⁰ Tellez, Op. Cit., p.10A

²⁰¹ Tellez, Op cit., p.10A

En el mismo tenor expuso que casos como el de la senadora Sauri y Manuel Bartlett, eran la prueba de que aún sin reelección, ya existía la responsabilidad y la profesionalización de un legislador. Incluso se señaló a si mismo como ejemplo, de que sin el uso de la reelección inmediata, había sido ya dos veces diputado federal y dos veces senador de la República.

Finalmente, concluyó, que el estaba a favor del “fortalecimiento del Legislativo, sí, pero sin retrocesos históricos, ni subordinación al gran capital; fortalecimiento al Legislativo, sí, pero sin maniqueísmos sectarios, enmascarados de avance democrático”.²⁰²

El senador **David Jiménez** del PRI, por su parte, fue de los pocos que tomo la palabra para hablar en contra del dictamen refiriéndose al tema de la movilidad política.

Este senador argumentó, que si bien, su experiencia legislativa le había permitido constatar, que aquellos que han tenido muchos años en la Cámara de Diputados, en el Senado y en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, llegan a ser los mejores legisladores, también había visto que los jóvenes u hombres maduros que llegan por primera vez a un cargo legislativo, son los que inyectan un mayor dinamismo.

Por lo que añadió, que de aceptarse la reelección se acabaría “... con uno de los puntos más delicados que tenemos dentro de nuestra sociedad y de nuestra vida democrática, la movilidad política.

Y al evitar la movilidad política y la movilidad social en nuestro país, estaríamos definitivamente enfrentando problemas sumamente serios.

²⁰² Ibidem, pp. 78-80.

Porque vamos a acotarles, porque vamos a cerrarles el camino a aquellos jóvenes, a aquellos hombres, a aquellas mujeres que quieren participar en la vida pública y política de nuestro país”.²⁰³

Situación que propiciaría un atraso que no se justifica ni en la profesionalización, ni en la rendición de cuentas. Porque la experiencia muchos la adquieren fuera y dentro de los recintos legislativos, conociendo los problemas que hay en los estados y en el país, y tratando de encontrar las leyes que permitan enfrentarlos y solucionarlos. Además, de que la rendición de cuentas, se tiene que dar en los respectivos informes que anualmente presentan los legisladores ante la sociedad de su estado, quien deberá juzgar si verdaderamente han cumplido.²⁰⁴

En la misma dirección se enfocó el argumento del senador **César Ojeda** del grupo parlamentario del PRD, quien rechazó como válido el argumento de la profesionalización, bajo el discurso de que quienes llegan al Congreso, lo hacen a partir de un conocimiento de la realidad, por lo que en un momento dado, pueden plantear no sólo sus preocupaciones, sino también, las derivadas de la percepción ciudadana y de su cuerpo de asesores profesionales. Por lo que más que buscar la profesionalización de los legisladores, lo que se debía de seguir impulsando era la profesionalización de los asesores, porque son ellos los involucrados en la tarea parlamentaria, y quienes aportan los elementos técnicos para que se puedan presentar las iniciativas.²⁰⁵

Asimismo, su discurso se centró en subrayar que la reelección legislativa no es un reclamo de la ciudadanía. Según sus argumentos, el 85% de la gente, muestra preocupación de que se tome una decisión sobre el tema de la reelección, sin que se concreten otros acuerdos, que garanticen que una decisión de esa naturaleza no será contraproducente.²⁰⁶

²⁰³ Ibidem.

²⁰⁴ Ibidem, pp.81-82

²⁰⁵ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., pp.67

²⁰⁶ Ibidem, pp.67-68

En este sentido puso hincapié en señalar el mismo argumento vertido por Sauri y Roque Villanueva, sobre el riesgo que podría presentarse con algunos grupos económicos. Al respecto consideró que un legislador "...nunca tendría posibilidad de reelegirse si no cuenta precisamente con el favor y el respaldo de estos grupos que, sin lugar a dudas, en este momento tienen una gran capacidad de influencia".²⁰⁷

De ahí, que el tema de la reelección tiene que ir acompañado de un paquete de reformas que alienten, una reforma a fondo del sistema político mexicano. Una reforma que abarque desde lo electoral, hasta una reforma de la Ley de Radio y Televisión.²⁰⁸

Por otro lado, **Luisa María Calderón**, fue la única panista que rompió el bloque de su bancada para dar un voto de abstención, pese a que también había firmado el dictamen a favor.

Calderón fue la única que señaló dentro de su discurso, que el tema de la reelección era parte de la plataforma legislativa ofrecida por su partido en las elecciones del 2003, "... para que los ciudadanos puedan tener control sobre sus representantes a través de la reelección consecutiva de legisladores".²⁰⁹

La senadora afirmó estar convencida de la necesidad de contar con un poder legislativo fuerte, y que para lograrlo, eran necesarias reformas que promovieran la profesionalización de los legisladores. Sin embargo, consideró que no bastaba con una reforma aislada, por el contrario, debía ir acompañada de un marco que acote y delinee lo que verdaderamente debía ser la tarea legislativa, con reformas que acoten la labor del legislador, que lo obliguen a rendir cuentas ante su electorado, y a hacer transparentes sus actividades, a fin de evitar que en un

²⁰⁷ Ibidem

²⁰⁸ Ibidem

²⁰⁹ Ibidem, p.76

contexto en el que prevalece el mercadeo político por encima del bienestar de las personas, la reforma genere consecuencias no intencionales.²¹⁰

Calderón afirmó que creía firmemente en la reelección como instrumento de rendición de cuentas, pero que este no era el único. De ahí que su verdadera responsabilidad como legisladores, era lograr reformas integrales que permitieran una verdadera profesionalización de las tareas legislativas, muchas de las cuales, son más de gestoría ante el Poder Ejecutivo, que de construcción de marcos legales que ayuden al bien común.

Posteriormente, la senadora pasó al ataque del argumento de la profesionalización, la cual dijo, no viene de la simple permanencia en un cargo público, sino de los resultados que respondan a las facultades que se adquieren constitucionalmente. El legislador, señaló, debe ser sensible a las necesidades comunitarias e individuales de los ciudadanos, y atenderlas a través de reformas legislativas que las resuelvan. Por lo que la profesionalización, tiene también que ver con modificar las normas que rigen al Poder Legislativo, a modo de que se permita transparencia, eficacia, responsabilidad, así como, una constante comunicación con la ciudadanía, para saber si es efectivo el trabajo que se realiza.

Calderón concluyó que antes de la reelección, faltaba la discusión acerca de la reducción de legisladores, y otras normas que permitan ser transparentes en la distribución y uso de los recursos. Así como de temas referentes a otras iniciativas, como las que tipifican como delito algunas conductas del legislador, las que buscan transparentar el proceso de dictamen, que regulen la recepción de opiniones de los ciudadanos, que regulen el cabildeo y que aceleren la discusión y aprobación de leyes.²¹¹

²¹⁰ Ibidem, y Tellez Cortes, Op. Cit., p.10A

²¹¹ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., pp.75-78

Ahora bien, en oposición a las posiciones citadas, el grupo de defensores de la reforma, estuvo conformado principalmente por los diputados del Partido Acción Nacional.

Al respecto fue el senador **César Jáuregui**, el primero en tomar la palabra para defender la iniciativa. El senador señaló, que la reforma a la reelección legislativa en 1933, trastocó totalmente un esquema jurídico que había formado una tradición legislativa en nuestro país. Donde ni la Constitución de 1824,1836, 1843,1847, 1857, ni tampoco la de 1917, establecía la prohibición o la limitante de la reelección inmediata de los legisladores.

Jáuregui, mencionó que el tema tal vez podía ser romántico, interesante, importante, histórico o justificado, pero no tiene cabida en el sistema político actual, y recordando nuevamente lo sucedido en 1933, señaló que inclusive, senadores del PNR, ya advertían sobre los riesgos de que la reforma se convirtiera en una regresión.

“Ya los absolutismos aquí no tienen cabida”, fue la frase usada por Jáuregui para enfocar su discurso a aquellos que rechazan la reelección legislativa, poniendo como alegato sus principios partidistas. Señaló, que si ellos como legisladores estaban verdaderamente comprometidos con un interés nacional, entenderían que esos son documentos básicos que tienen su connotación en un ámbito totalmente electoral, ideológico y partidista, pero nunca podrán ser trasladados a las leyes orgánicas o a las reglamentaciones de los Congresos. Lugares donde se vive la realidad cambiante, y donde los partidos al no contar con una mayoría absoluta, se ven obligados a la sesión de posiciones para la generación de acuerdos.²¹²

²¹² Ibidem, p.57

Concluyó que lo puesto a discusión en esos momentos era una reforma aislada, que no era punto de destino, sino por el contrario, un punto de partida de las reformas para la modernización del Congreso.²¹³

Por su parte, otro de los impulsores de la reforma **Demetrio Sodi**, quien entonces pertenecía al grupo parlamentario del PRD, defendió su postura a favor, a través de la alusión directa a lo expuesto por los senadores Roque Villanueva y Sauri.

Retomando lo expuesto por el senador Roque, Sodi argumentó que si realmente el déficit tuviera que ver con la reelección legislativa, hubiera déficit en todo el mundo. Pero si ese era el riesgo, la solución estaba en aprobar una reelección “vacunada” con las dos propuestas que el mismo senador Roque citó del académico Isaac Katz. Y fue preciso en señalar, que nadie estaba pidiendo que esa fuera la única legislación, sino sólo el primer paso de un proceso para ir fortaleciendo al Poder Legislativo.²¹⁴

Con respecto al argumento de que los legisladores que se quieran reelegir van a depender de los grupos económicos y a solicitar dinero para poder hacerlo, Sodi afirmó que esto es totalmente falso.²¹⁵ Por el contrario, la reelección les dará autonomía de cualquier interés económico, porque cuentan con la seguridad de una carrera legislativa, que estará respaldada por el conocimiento que tiene la gente de ellos, y por la presencia que tiene la opinión pública, lo cual les dará la ventaja de no necesitar apoyos externos.²¹⁶

El perredista también denunció, anticipando la situación que se presentaría con la votación del grupo parlamentario del PRI, que cada vez que hay un intento de llegar a un acuerdo, existe la presión de los partidos para dejarlos de lado, en

²¹³ Ibidem, pp.56-59

²¹⁴ Ibidem, p.61

²¹⁵ Torres, Op. Cit., p. A10

²¹⁶ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., p.62 y Camacho, Víctor Manuel. “Como en 1965, el Senado vota por la no reelección” En Pleno, Año 3, Núm.56, 15 de febrero 2005, p.16.

parte, dijo, porque la agenda política nacional la han fijado los partidos políticos y no el Poder Legislativo.²¹⁷

De ahí que "...la reelección es importante, porque estamos en una nueva etapa de la vida política nacional, porque en este momento estamos viviendo una verdadera democracia y en este momento requerimos un Congreso fuerte, legisladores fuertes, con experiencia, con autonomía, capaces de jugársela por el país y para eso, se requieren legisladores que tengan la seguridad de que si votan por México, van a poder continuar en su cargo y seguir votando por México".²¹⁸

Por su parte **Genaro Borrego** (el único priista que mantuvo su firma de apoyo al dictamen, mientras que otros 19 senadores de su partido decidieron cambiar su voto y 7 más no asistieron),²¹⁹ hizo un recuento histórico para recordar, al igual que Jauregui, que la prohibición a la reelección continua no fue una proclama revolucionaria, sino parte de una serie de reformas que se dieron entre los años de 1929 y 1930, con el fin de centralizar el poder. Sin embargo, recalcó que esa es una situación parte del pasado, pues en un análisis de la coyuntura actual, el sistema que dio origen a la reforma ya no existe y no existirá.

El senador hizo hincapié, en que la esencia de reelección inmediata era darle más poder al ciudadano, no sólo para elegir, sino también para calificar y para estar en condiciones de exigir a su representante un buen desempeño.²²⁰ "... Porque con la posibilidad de la reelección, al legislador sí le importa mostrarse y ser honesto y transparente, porque se sabe que está observado y que de eso depende su posibilidad de reelegirse o no reelegirse".²²¹

Además, de que al tener los ciudadanos el poder de escrutinio, se evitaría aquel riesgo del que hablaban sus compañeros de bancada, de poder ser cooptados por

²¹⁷ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, 10 de febrero 2005, Op. Cit., p.62

²¹⁸ Ibidem, p.63

²¹⁹ Torres, Op. Cit., p. A10

²²⁰ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., p.66

²²¹ Ibidem

grupos económicos. Situación que bajo las condiciones actuales, tiene mayores posibilidades de presentarse, porque las personas no tiene la posibilidad de juzgar a los legisladores.

Finalmente concluyó, que si bien los partidos seguirían teniendo en su poder la posibilidad de postular o no a los candidatos, con la reelección inmediata tendrían que postular a los que tengan los mejores vínculos, el más alto prestigio y calidad con la ciudadanía.²²²

En el mismo sentido se enfocó el discurso de **Sara Isabel Castellanos** del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista.

La senadora afirmó que la discusión de la reforma se daba en un contexto de maduración, no solo de la democracia, sino también de la sociedad mexicana. De ahí que lo sometido a consideración en esos momentos, permitiría por fin modernizar las funciones fundamentales del Poder Legislativo.

Se recordó que todo aquel que representa la voluntad soberana del pueblo, tiene la obligación de rendir cuentas de su gestión, pero en el caso de nuestro país, al ejercer los partidos políticos el monopolio para el acceso a los cargos de elección, se ha generado que los representantes identifiquen al partido político, grupo en el poder, o algún personaje relevante, como aquél a quien deben rendirle cuentas de sus actos, dando por consecuencia la espalda a los electores.

La senadora Castellanos señaló que “en las modernas democracias está demostrado que la reelección de los legisladores permite, además de un contacto más estrecho y permanente con los ciudadanos y sus necesidades, la continuidad de proyectos legislativos que trascienden a un ejercicio legislativo y sobre todo, otorga un mayor grado de autonomía personal en el diseño de proyectos tan

²²² Torres, Alejandro, Op. Cit., p. A10 y *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 10 de febrero 2005, Op. Cit., pp.64-67

importantes como el Presupuesto de Egresos de la Federación, de esta manera, se fortalece el llamado equilibrio de los Poderes de la Unión”.²²³

La senadora invitó a ver en la reelección legislativa inmediata, a una parte fundamental de la reforma del Estado. Razón por la cual, las modificaciones que se proponían ese día, eran solo el punto de partida de una reforma legislativa más amplia, que quedaría pendiente de realizar, y donde tendrían que ser abordados otros temas como son: el alcance y las formas posibles de elección y reelección de los legisladores de mayoría relativa y los de representación proporcional, y el hecho de iniciar un debate sobre el número de legisladores y la manera en que acceden al poder.²²⁴

Por otro lado, el senador **Jorge Zermeño** del grupo parlamentario del PAN, como en su momento lo hizo también Sodi, exhorto a sus compañeros senadores para que emitieran su voto sin presiones partidistas. Señaló que en ese, como en cualquier otro tema, no se podía admitir que la línea, los intereses partidistas, los cálculos electorales o las encuestas sobre temas, que en ocasiones no se conocen adecuadamente, influyeran.

En sus argumentos a favor del dictamen nuevamente se puso énfasis en la rendición de cuentas. Zermeño afirmó que “cuando se habla de posibilidad de reelección y vemos estadísticas a nivel mundial, podemos encontrar que no más del 20 por ciento de legisladores acceden a estos cargos. Y esto es claro, porque aquél que no hace un buen trabajo, que no rinde cuentas, que no tiene vocación de servicio, seguramente no tendrá cara con qué presentarse frente a los electores. Pero también los electores sabrán valorar a esa candidatura si le otorgan o no la confianza de una adecuada representación”.²²⁵

²²³ Ibidem, p.70

²²⁴ Ibidem

²²⁵ Ibidem

Asimismo, hizo mención de los posibles riesgos que llegarían con la posibilidad de reelección sobre lo cual afirmó que los intereses económicos en el país ya actúan con o sin ella.

Señaló, que los argumentos vertidos sobre el tema son muchos, pero él coincidía con quienes piensan que fortalece nuestras instituciones y profesionaliza el trabajo legislativo, porque después de todo, el hecho de hablar de reelección no quiere decir que es automática. La reforma lo único que lograría, era que quienes buscaran dicha posibilidad, pudieran acceder a enfrentar al electorado y buscar su reelección. Situación que también le daría al país, la posibilidad de ahorrar muchos recursos económicos y humanos, que se pierden por falta de conocimientos y de experiencia.²²⁶

Por parte del grupo parlamentario del PRD, el senador **Gerardo Higuera**, habló a favor del dictamen. A diferencia de su compañero de bancada Cesar Ojeda, argumentó que en la población más que desinterés sobre el tema, lo que existe es el desconocimiento del mismo, por lo que era importante, que se les diera a los ciudadanos la información adecuada y suficiente, sobre las conveniencias de la reelección.

Para él, dijo, era más que evidente que la reelección inmediata lleva a una profesionalización del Poder Legislativo. Además de que estaba comprobado, también impulsa a una mejor rendición de cuentas.

Concluyó que en la etapa actual del país, es necesario fortalecer el Poder Legislativo, para lograr con ello uno de los objetivos de la reforma del Estado: el fortalecimiento de los poderes públicos y una mejor relación entre ellos.²²⁷

²²⁶ Ibidem, pp.74-75

²²⁷ Ibidem, pp.80-81

Terminada la intervención del senador Higuera, la presidencia del Senado informó que aún estaban registrados ocho oradores más, por lo que comunicó al pleno, que otorgaría la palabra a otros dos senadores para que hablaran a favor y en contra del dictamen, después de lo cual, se consultaría a la asamblea si se consideraba suficientemente discutido el tema.

Finalmente fue el senador **Javier Corral** del grupo parlamentario del PAN, quien cerró el debate.

El senador Corral concluyó la participación de los oradores, ofreciendo un discurso que fue un vaivén de interpelaciones, a los ofrecidos por sus compañeros senadores. Pero se enfocó en hacer un llamado a votar sin presiones, a librarse de las camisas de fuerza que les habían impuesto, lo que en esos momentos llamó las elites.²²⁸

Recordando el discurso del senador Borrego, señaló que la reforma de 1933 tuvo como objetivo disciplinar a los legisladores conforme al mandato de la Presidencia de la República. Pero que a diferencia de esa época, si bien somos la misma nación, se tiene otra marcha, otra sociedad en la que hay una nueva forma de participación política.

El senador Corral mencionó que años como 1997, en el que se da el primer dato del gobierno dividido, el Congreso cobró relevancia y tiene un papel más importante en la vida de la nación, donde la reelección de los legisladores sería, (más que el instrumento de modernización y de rendición de cuentas) el valor fundamental de una mayor independencia política en el propio sistema de partidos, y el instrumento para privilegiar la comunicación política.²²⁹

Inmediatamente después de terminado el discurso del senador Corral, los senadores consideraron, a través de votación económica, que el tema había sido

²²⁸ Ibidem, p.85

²²⁹ Ibidem.

suficientemente discutido. Después de lo cual, el presidente del senado, abrió tres minutos para la emisión del voto mediante el sistema electrónico.

La división de opiniones se vio reflejada en la votación de la reforma, que a pesar de haber sido antecedida por un debate que duró más de tres horas, no presentó modificaciones en las posiciones partidistas, cuyos resultados dejaron en claro, que los senadores ya tenían mandato de cómo debían votar, sin importar los argumentos vertidos durante el debate. (Véase anexo XVII)

Finalmente se tuvo una votación similar a la de 1965, con 51 votos a favor, 51 en contra y una abstención. Situación que no permitió, como en esa ocasión, que se alcanzaran al menos los 89 votos para conseguir las dos terceras partes necesarias, para que esta iniciativa constitucional fuera aprobada. El dictamen fue regresado a las comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, donde tendría que dejar pasar un año de gracia para ser discutido y analizado nuevamente.²³⁰ Aunque según informó el presidente del Senado, Diego Fernández de Cevallos,²³¹ la propuesta podía ser sometida nuevamente a consideración del pleno, si las comisiones la modificaban, o si se presentaba una nueva iniciativa.²³²

4.2.1.5 EL RECHAZO A LA REFORMA REELECCIONISTA DEL PODER LEGISLATIVO: LAS REACCIONES

Las reacciones a lo sucedido en el Senado no se hicieron esperar. En la Cámara de diputados también se vertieron opiniones encontradas en torno al tema. Su

²³⁰ Tellez Cortes, Cecilia, “Senado: No a la reelección de Legisladores”, En Excelsior, México, 11 de febrero, 2005, p.1 y Amador, Sheila, “Desecha el Senado la reelección legislativa”, *El Economista*, México, 11 de febrero 2005,p.47

²³¹ Torres, Op. Cit., p. A10.

²³² Con respecto a esa declaración, cabe señalar que tal situación nunca se presentó, aún cuando se cumplió una de las situaciones expuestas. Como se puede observar en el anexo I, después del debate hubo cuatro iniciativas más, que tocaban el tema de la reelección. Una de ellas solo para diputados locales y las otras tres, que al igual que la iniciativa desechada, proponían la reforma conjunta al artículo 59 y 116 constitucionales. Esto sin mencionar, las otras seis iniciativas que habían sido presentadas en esa misma legislatura, y que aún no han sido dictaminadas.

entonces presidente de la mesa directiva Manlio Fabio Beltrones, avaló la decisión tomada por sus compañeros senadores. Aclaró que la reelección ya existe pero no de manera continua, y para él tres años en cada periodo son suficientes. Además, dijo estar seguro que ellos (los legisladores), cuando regresan posteriormente a la Cámara logran con la experiencia acumulada ser más eficaces. Asimismo, sostuvo que la decisión de los priistas, sobre si están de acuerdo o no con la reelección de legisladores, sería un tema que se desahogaría en la XIX asamblea del PRI,²³³ pues aclaró, que la declaración de principios de su partido prohíbe la reelección.²³⁴

Dicho argumento fue reforzado por el diputado Emilio Chuayffet, quien fungía como coordinador de la bancada del PRI. El diputado insistió en que la postura adoptada por parte de los legisladores de su partido en contra de la reelección, sólo se trataba de un sentido natural de congruencia. Recordó que para los miembros de su partido existe una declaración de principios que los aglutina ideológicamente y en ella sostienen la no reelección.²³⁵ Agregando que todavía no hay una asamblea que procure la reforma de dichos principios.²³⁶

Por otro lado el coordinador del PAN en la misma Cámara, Francisco Barrio Terrazas, indicó que el tema de la reelección de los diputados forma parte de la agenda de Acción Nacional, por lo que seguirían impulsándola. Barrio precisó que si bien este es un asunto del Senado, a los integrantes de su partido les interesa, pues se trata de un paso necesario para que los legisladores tengan una vinculación más cercana con los ciudadanos, ya que la reelección de alguna manera, suavizará el control tan rígido y fuerte que hoy los partidos tienen sobre los legisladores.²³⁷

²³³ Jiménez, Sergio J. y Herrera, Jorge, “Divide a diputados el tema; AN los apoyará”, En *El Universal*, México, 11 de febrero, 2005, p. A10

²³⁴ Xantomila, Gabriel, “Aprueban diputados la decisión”, En *El sol de México*, México, 11 de febrero 2005, p. 9A

²³⁵ *Ibidem*.

²³⁶ González Álvarez, Román, “Primero debe crearse la figura de Jefe de gabinete: Alberto Aguilar Inárritu”, En *Excelsior*, México, 11 de febrero, 2005, p. 10ª, Xantomila, Op. Cit., p. 9A.

²³⁷ Jiménez, Op. Cit., p. 10A

Respecto a la tercera fuerza política en el Senado (PRD), fue Pablo Gómez quien se manifestó. Al respecto señaló que no había ninguna razón para rechazar la reelección consecutiva de legisladores, cuando prácticamente en todo el mundo la hay.²³⁸ Sin embargo, consideró que primero debía efectuarse una reforma al Congreso de la Unión que garantizara su eficiencia, y después proceder a normar la reelección legislativa en México.²³⁹

En ese mismo sentido, se manifestaron otros legisladores como Alberto Aguilar Inárritu, quien entonces fungía como Presidente de la Comisión Especial para la Reforma del Estado. Inárritu declaró que antes de aprobarse la reelección de diputados y senadores en México, primero debe instaurarse la figura de jefe de gabinete, pues sólo así, podría existir un trabajo coordinado entre el Ejecutivo y el Legislativo en la búsqueda de consensos.²⁴⁰ En tanto, que en opinión de otros, como el perredista Manuel Camacho Solís, la reelección debía ir acompañada por una reforma electoral que controle el dinero de las campañas políticas.²⁴¹

Asimismo, otros sectores como la Red Mexicana por una Democracia de Calidad, y el Senador Demetrio Sodi, ofrecieron una conferencia de prensa en la que lamentaron el rechazo de los senadores al dictamen.²⁴²

Alonso Lujambio, lamentó lo que dijo, fue el triunfo de la coyuntura y la mezquindad política. En tanto que Sodi aseguró, que esta reforma “tarde o temprano se va a dar”, ya que los que votaron en contra, “votaron en contra del poder legislativo.²⁴³ Recordó que la iniciativa presentada en abril del 2003, contaba con más de 30 senadores priistas a favor, lo que quiere decir, que de haber sostenido su voto, la reforma hubiera sido aprobada sin dificultades.

²³⁸ González, Op. Cit., p. 10A

²³⁹ Jiménez, Op. Cit., p. A10

²⁴⁰ González, Op. Cit., p. 10A

²⁴¹ Ibidem.

²⁴² Amador, Sheila, “Desecha el Senado la reelección legislativa”, *El Economista*, México, 11 de febrero 2005, p.47

²⁴³ Ibidem.

Dicha actitud para Sodi, no hacía más que confirmar que la reelección es indispensable para destrabar el trabajo legislativo y votar en conciencia, pues la mayoría de los senadores, votaron en contra para evitar represalias de su partido.²⁴⁴

Así, concluyó el camino del segundo intento de reforma al artículo 59 Constitucional.

Al final, lo que se puede observar, es que las posiciones asumidas por los legisladores fueron las delimitadas por sus respectivas bancadas. Donde más importante, que las razones de fondo, del por qué debe darse o no la reelección legislativa inmediata, lo que se debatió, fue la defensa de posturas definidas con respecto al sentido del voto que cada partido debía mantener sobre el tema.

No es fortuito que el PAN, el partido que mantuvo su voto a favor de la reforma, haya presentado en las últimas legislaturas, un interés especial en el tema, considerando que en sus plataformas electorales del 2003 y 2006 ha establecido “promover el juicio ciudadano a diputados y senadores a través de la posibilidad de reelección inmediata y acotada...”²⁴⁵

La misma situación presenta el PRD, que no mantuvo mayor interés sobre el tema, pues no forma parte de los documentos básicos de su partido.²⁴⁶

Y la prueba más clara y reconocida de que lo defendido ese 10 de febrero, fue lo que cada partido establece en su interior, y no la posibilidad de un acuerdo al que se pueda arribar en el pleno del Congreso, fue la postura asumida por el PRI. Partido que amparándose en su programa de acción referente a política interior

²⁴⁴ Sodi de la Tijera, Demetrio, ¿Parálisis?...Una traición legislativa, En *El Universal*, México 11 de febrero, 2005, p. A23

²⁴⁵ Plataforma electoral del Partido Acción Nacional 2002, (citado 11/12/2007), formato PDF, disponible en <http://www.pan.org.mx/docs/plataformaelectoral2006.pdf>

²⁴⁶ Véase Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, (citado 11/12/2007), formato PDF, disponible en http://www.prd.org.mx/cte/ESTATUTO_X.pdf, http://www.prd.org.mx/cte/PRINCIPIOS_X.pdf, http://www.prd.org.mx/cte/PROGRAMA_X.pdf

donde señala el lema de la Revolución “sufragio efectivo no reelección”²⁴⁷ y a su declaración de principios, donde se expone que “la vida democrática reclama, bajos los principios del sufragio efectivo y la no reelección, una sólida cultura política, que permita a los ciudadanos una participación plena en los asuntos públicos ...”²⁴⁸ rechazó la reforma, para no contravenir lo que establece ideológicamente su partido, aún cuando la referencia a la reelección legislativa no existe.

Es decir, lo sucedido en el debate, sólo es un ejemplo de la influencia que mantiene los partidos políticos sobre los legisladores al interior del Poder Legislativo. Poder que les ha ayudado a “... crear un sistema político en que los partidos no necesitan adaptarse a su entorno organizativo (es decir, a los problemas, temores y anhelos de sus pueblos), ya que el control oligopolista que ejercen sobre el “mercado político”, les permite manipular el entorno más que adaptarse a él.”²⁴⁹

El comportamiento de los legisladores es en función de los partidos. Situación que ha ocasionado, que sea la estructura interna de los partidos lo que se reproduce en el Congreso, más que de la sociedad en su conjunto.²⁵⁰ “En esta representación de intereses existe un mandato imperativo que obliga al representante a seguir ciertas instrucciones –los intereses- del grupo representado,”²⁵¹ ya que el indisciplinado pierde la oportunidad de continuar con su carrera política.

²⁴⁷ Partido Revolucionario Institucional, XIX Asamblea Nacional, Dictamen de la Mesa Temática “Programa de Acción”, p. 26.

²⁴⁸ Partido Revolucionario institucional, Comisión Nacional de Ideología, Dictamen de la Mesa Temática Declaración de Principios, 19 Asamblea Nacional, inciso 12, p.23.

²⁴⁹ Prats i Català, Joan, “El Poder Legislativo al servicio de la consolidación democrática, la eficiencia económica y la equidad social”, en Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El estado del mundo en transformación, p.245

²⁵⁰ Espinoza Toledo, Ricardo, “Representación de intereses y representación política en México, En Bejar Algaza, Luisa y Walkman, Gilda (Coords.) La representación parlamentaria en México, p.34

²⁵¹ Op cit. p.33

De ahí la renuencia de los partidos a aprobar la reelección inmediata, porque ello debilitaría la disciplina interna de los legisladores, y su posición como actores unitarios en el Congreso para el beneficio de sus respectivos partidos.

Situación que se escondió bajo el argumento de los posibles riesgos que llegarían con la reforma. Como lo es, la posible incidencia de grupos económicos en el Congreso, pues ésta ya existe, con o sin reelección.

Es por demás conocida la existencia del llamado cabildeo, el cual es un proceso natural, aunque en nuestro país no este regulado. Es del dominio público que grupos de poder económico han llevado a cabo negociaciones para lograr detener o potencializar reformas acordes a sus intereses. Al respecto se pueden mencionar varios ejemplos, como son los intentos llevados a cabo por casas de juego para convencer a diputados y senadores de que autoricen la operación de casinos en el país. En el mismo sentido se puede mencionar la gestión llevada a cabo por las industrias tabacaleras, refresqueras y automotrices, que llevaron al Congreso tanto a directivos como a cabilderos, para evitar que pasaran reformas que les gravaban un 5% de IEPS. Además, de que en esa legislatura, se puso al descubierto el cabildeo llevado a cabo por las televisoras comerciales, a fin de lograr una ley de radio y televisión favorable a sus intereses. De ahí, que sea el reconocimiento de la existencia e incidencia de grupos económicos en el Congreso, lo que ha llevado a que se busque regular esas prácticas de cabildeo, a fin de contar con mecanismos legales que permitan controlar y vigilar las acciones de sus actores quienes deberán inscribirse en un registro en el Senado.²⁵²

Sin embargo, no se puede decir lo mismo de otras cuestiones. El posible beneficio tan mencionado en el debate, de que la reforma a la figura de reelección legislativa, propiciaría una mayor vinculación entre representantes y representados, no resulta descabellado, si se contextualiza la situación en que

²⁵² Zárata, Arturo. "Alistan iniciativa para reglamentar el cabildeo en Senado" En *El Universal*, México, 11 de diciembre 2006, p.A11.

actualmente se encuentra el Congreso; que llamado a representar los intereses del pueblo, ha visto distorsionado su ejercicio en la práctica. Entre otros factores, por la ausencia de reelección legislativa inmediata.

Para Luis Carlos Ugalde, la reelección alternada generó lo que el denomina *la hipótesis de la responsabilidad invertida*. La reelección, explica, “[...] es el incentivo más importante para estimular la responsabilidad de los legisladores frente a sus bases electorales. [...] El deseo de ser reelegido establece una “conexión electoral” entre los políticos que ofrecen servicios a sus electores para aumentar sus posibilidades de permanecer en el cargo, y los votantes que evalúan si deben recompensarlos (y reelegirlos).

En México, la no reelegibilidad diluye esa conexión electoral y, por consiguiente, también disminuye el grado de responsabilidad política de los legisladores para con sus votantes [...].

Paralelo a ese proceso de desvinculación política, ocurre otro, en sentido inverso que estimula y aumenta la responsabilidad de los legisladores, pero frente al Ejecutivo y al partido. Esa vinculación es resultado de las facultades de promoción política del Ejecutivo (y su partido) para recompensar a los diputados con candidaturas y cargos en la administración [...].”²⁵³

Ahora bien, hablar de un Poder Ejecutivo que subordina al Poder Legislativo actualmente ya no es posible. La situación política ha cambiado, y no porque se haya puesto fin a la prohibición de reelección inmediata de los legisladores, sino como resultado de la nueva composición que ha tenido el Congreso a partir de las reformas electorales (1963, 1977, 1986, 1989, 1993, 1994, 1996), que cambiaron la dinámica al interior de la Cámara de Diputados, y por tanto, como diría Ugalde,

²⁵³ Ugalde, Luis Carlos, “La hipótesis de la responsabilidad invertida,” en *Reelección legislativa*, pp.68-69 y Ugalde, Luis Carlos, *Vigilando al ejecutivo*, p.133.

cambiaron la posición que mantenía el titular del Ejecutivo sobre el Congreso durante la época de los gobiernos unificados.

De ahí que tomando en cuenta que la principal motivación de un congresista es reelegirse, es comprensible que la iniciativa de 1964, haya sido rechazada por el hecho de que el Presidente no estaba a favor de ella. Sin embargo, cómo explicar que en el debate del 2005, donde el Congreso es ejemplo pleno de gobierno dividido, y donde ya se había vivido en julio del 2000 la llamada alternancia política, se diera nuevamente el rechazo a la reforma. Entendiendo que el presidente ya no puede decidir el futuro político de ningún congresista, pues si alguna certeza ha dado nuestro sistema electoral, es que ninguna fuerza política tiene el poder asegurado por siempre.

La respuesta la encontramos precisamente por las nuevas condiciones que se han generado en el contexto del gobierno dividido al interior del Congreso de la Unión, donde el mandato imperativo del titular del Ejecutivo con los legisladores, se debilitó, pero dio paso al nacimiento de una nueva forma de mandato imperativo, que esta vez sería de los legisladores con el CEN, y los grupos parlamentarios de sus respectivos partidos.²⁵⁴

El PRI junto con la prohibición a la reelección inmediata, llevo a cabo reformas al interior del Congreso que le permitieran dar cauce a su proceso de subordinación.

A medida que fue perdiendo curules en la Cámara de Diputados, a favor de la pluralidad, hacia reajustes al interior del Congreso, a fin de controlar a sus legisladores. La pluralidad implicó que se hiciera necesaria la disciplina partidaria controlada por diputados y senadores que dispusiera el partido. Los cuales, lo hicieron presidiendo parte de los órganos importantes al interior del Poder Legislativo. En un primer momento fue sólo a favor del PRI, situación que le

²⁵⁴ Si bien para teóricos como Nacif, la subordinación es hacia el CEN de cada partido, éstos a su vez, se ven influidos por sus grupos parlamentarios en el Congreso. Es una relación de poder de ida y vuelta.

facilitó, que la subordinación, que se había dado hacia el presidente, pasara al partido. Sin embargo, posteriormente, entre más fuerza fueron adquiriendo los demás partidos, también a ellos emularon la práctica. Pues “si bien existen tres grupos o fracciones parlamentarias –como se les conoce formalmente- en el Congreso, los legisladores por lo general fungen como agentes de sus organizaciones nacionales partidista. Esto se debe a que ciertos dirigentes partidistas, ajenos al Congreso, controlan la designación de los cargos legislativos y el futuro político de los legisladores salientes, a quienes la Constitución les prohíbe ser reelegidos para el periodo inmediato posterior”.²⁵⁵

En palabras de Ricardo Espinoza, si bien los cambios que se han presentado tanto a nivel electoral, como en el sistema de partidos, nos han llevado a la creación de un sistema tripartidista, que ha sido considerado como competitivo, este no erradicó la representación de intereses, solamente la hizo extensa a otros partidos políticos.

Luisa Bejar también reconoce esa situación. Al respecto señala que “en contraste, con el retiro del presidencialismo y el avance del pluralismo, los partidos políticos y sus liderazgos han ganado espacio creciente en el desarrollo del quehacer legislativo.”²⁵⁶ Porque si bien, puesta en marcha la democratización del país, la subordinación a las posturas del presidente, se vieron modificadas por el afianzamiento de la competencia y el pluralismo, el control sobre la actuación de los representantes populares no sufrió menoscabo. Dicha responsabilidad paso de lleno a las dirigencias partidistas ligadas a cada grupo parlamentario.²⁵⁷

Lo anterior al parecer de la misma investigadora, se explica porque bajo el contexto de gobiernos divididos, la construcción de acuerdos debe de contar con procedimientos que apoyen la cohesión y la disciplina partidista. Debido a que

²⁵⁵ Nacif, “Para comprender . . .”, p.7

²⁵⁶ Bejar Algaza, Luisa, “Representación parlamentaria y disciplina partidista: el caso de México” en *Congreso Mexicano después de la alternancia*, p. 176.

²⁵⁷ *Ibidem*, p. 205

ante la pluralidad de intereses, sin disciplina, sería prácticamente imposible arribar a acuerdos.

De ahí, que para asegurar una postura disciplinada de los legisladores hacia sus partidos, de manera paralela a las reformas electorales, se dieron modificaciones en los reglamentos internos del Congreso, a fin de reorganizar las labores legislativas bajo un contexto pluralista. Modificaciones que en todo momento, apuntaron a mantener el control de la disciplina partidista, de los legisladores hacia sus respectivos partidos.

Según Carlos Sirvent, el Reglamento Interno del Congreso data desde el 23 de diciembre de 1824, y su vigencia fue a lo largo del siglo XIX y hasta 1934, cuando entra en vigor una nueva Ley Orgánica del Congreso.²⁵⁸ Es decir, precisamente un año después de aprobada la reelección alternada, se presenta la primera modificación a la Ley del Congreso. A decir de Luisa Bejar, para aquellos casos en los que la prohibición a la reelección inmediata fue insuficiente para establecer la disciplina, el marco institucional interno del Poder Legislativo, colaboró para desalentar las disidencias.

En 1934 el Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso dispuso que la Cámara fuera gobernada por una comisión unipartidista: la Gran Comisión. Ésta se convirtió en el órgano máximo de dirección tanto de la Cámara de Diputados como de Senadores. Concentraba el poder en el dirigente de la fracción parlamentaria del PRI, quien ocupaba la presidencia de la misma. Dicho personaje, contaba con la facultad de proponer al pleno la integración de las comisiones permanentes y especiales. De igual manera, podía decidir en otros rubros administrativos. Situación que le dio la posibilidad de contar con los apoyos necesarios, para exigir el cumplimiento del compromiso representativo de cada legislador, que se vio sometido a su control.

²⁵⁸ Sirvent Gutiérrez, Carlos, “Una aproximación al gobierno interno de la Cámara de Diputados y el Trabajo en Comisiones” en *Congreso Mexicano después de la alternancia*, p. 74

Si bien, señala Nacif, que la Gran Comisión no participaba directamente en las actividades del pleno, ésta podía disponer que las plenarias quedaran a cargo de la Mesa Directiva. En dicha mesa su presidente elaboraba la orden del día, presidía el debate en el pleno y conducía la votación; sin embargo, todo era una simulación. Era la Gran Comisión la que presentaba la lista de candidatos a ocupar la Mesa, lo que significaba, que prácticamente el líder de la fracción del PRI, decidía la designación, y por tanto, tenía en sus manos el poder de asignar a quien haría las funciones de la Mesa Directiva. Además de que se estableció, que una disposición para ser dictaminada y presentada en el pleno, antes debía sujetarse a que quienes la suscribieran, formaran “mayoría de diputación”, lo que limitó aún más, dice Bejar, la posibilidad de actuación de los legisladores.²⁵⁹

Posteriormente, podemos constatar que las subsiguientes reformas a la Ley Orgánica del Congreso, están ligadas a los años que han sido considerados como clave, por haber propiciado mayor pluralismo al interior del mismo.

En 1977 año considerado crucial, ya que se presenta una reforma electoral que sustituyó a la Ley Federal Electoral de 1946, por La Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales (LFOPPE o LOPPE),²⁶⁰ es también el año en que se presenta el primer intento por regular la posición de los partidos de oposición en el Congreso.

Ese año se aprueba una nueva redacción al artículo 70 Constitucional, con el fin de determinar las formas y procedimientos legales para la agrupación de los legisladores, según su filiación partidista. Con ello se crean los llamados grupos parlamentarios, que debían estar integrados por un mínimo de cuatro legisladores.

²⁵⁹ Cfr. Nacif, Benito, “Para comprender la disciplina del partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo de partido Centralizado,” En Foro Internacional, p.22, Bejar, Op. Cit, pp. 207-208

²⁶⁰ Entre otros beneficios, permitió la entrada de siete nuevos partidos políticos, así como un mayor pluralismo como resultado del aumento de 100 escaños de representación proporcional.

Tan sólo dos años después, en 1979, se da la expedición de la primera Ley Orgánica del Congreso General (LOCG). En ella se estableció que el funcionamiento, actividades y procedimientos para la designación de los líderes de los grupos parlamentarios, estarían regulados por las normas estatutarias y los lineamientos de los respectivos partidos. Además, en el artículo 43, se estableció que serían los líderes de los grupos parlamentarios, los que realizarían las tareas de coordinación con la Mesa Directiva, las Comisiones y los Comités de la Cámara de Diputados.

En este sentido, se entiende que el PRI, al ver perdidos espacios en el Congreso, trató de asegurar su influencia, vigilando y asegurando la disciplina a través de su grupo parlamentario. Conducta, que más tarde, sería imitada por los otros partidos, en la medida que fueron ganando mayor poder al interior de la Cámara de Diputados.

En 1988 año en que a opinión de Alonso Lujambio, se dejó sentir uno de los principales resultados de las reformas electorales, pues por primera vez en la historia posrevolucionaria de México, el PRI no obtuvo mayoría calificada en el Cámara de Diputados,²⁶¹ también significó un cambio para la Ley Orgánica de 1979. Por la presión de la oposición al PRI, se presentó una nueva modificación, con el objetivo de abrir la participación de la Mesa Directiva a la dirección de las Comisiones Ordinarias.²⁶²

La situación trajo como resultado el reparto de recursos materiales y físicos del órgano, además de la integración de Comisiones Ordinarias y Especiales.

Pero el cambio principal, se dio con la creación de la llamada Junta de Coordinadores, que estaba integrada por legisladores de todos los grupos parlamentarios, que a su vez, serían los encargados de liderar los trabajos de los

²⁶¹ Ante tal panorama, el PRI se vio obligado a tener que negociar con otras fuerzas políticas, el contenido de las reformas constitucionales

²⁶² Véase Nacif., “Para comprender . . .”, y Bejar, Op. Cit.

otros diputados de sus respectivas bancadas. La finalidad, era dar cause al desarrollo de las labores parlamentarias, y construir acuerdos, entre la aún mayoría priista y la oposición.

Al respecto Luisa Bejar señala, que los cambios en la Ley Orgánica del Congreso se explican porque entre más pluralismo se presentaba en la Cámara, se debía dar al mismo tiempo, un mayor fortalecimiento de la disciplina partidista. Disciplina que pasó a convertirse en un requisito indispensable para afianzar el pluralismo emergente. El control de cada uno de los miembros de la Cámara, por parte de su respectivo partido, se convirtió en un elemento importante para determinar desde ese momento la capacidad negociadora de sus coordinadores.

En 1994 se presenta una nueva reforma a la LOCG, se crea la Comisión de Régimen interno y Concertación Política (CRICP). La CRICP fue integrada por los coordinadores de cada fracción parlamentaria y asumió la autoridad de Comisión de Comisiones, que antes ocupara la Gran Comisión. Preservó el mando del PRI, ya que estuvo regida por el presidente de la Gran Comisión como líder del partido mayoritario, y si bien, admitía la autoridad de todas las fracciones parlamentarias, en voto no tenían el mismo peso.²⁶³

En 1997 nuevamente se presentan cambios importantes en la integración del Congreso. El PRI pierde mayoría absoluta por trece curules, lo que hizo necesaria la negociación y la formación de coaliciones.

Con la pérdida de la mayoría absoluta por parte del PRI, la Gran Comisión, que ya había sido desplazada por la CRICP, terminó por desaparecer, pues por la falta de mayoría no se podía integrar.

²⁶³ Dicha Comisión adquirió la responsabilidad de convenir los compromisos relativos a los asuntos aprobados, proponer a los integrantes de las comisiones, de los comités, elaborar el proyecto de presupuesto de la Cámara, designar al oficial mayor, al tesorero, así como a los consejeros de la Cámara ante el IFE.

Ante tal situación, nuevamente se siguió la misma táctica, se presentaron cambios al interior del Congreso con una nueva Ley Orgánica en 1999.²⁶⁴

Para Bejar la pérdida del predominio del PRI, generó una reforma a fondo de la LOCG. Carlos Sirvent señala esos cambios:

“1. Se crea la junta de Coordinación Política, que es el órgano colegiado integrado por los coordinadores de cada grupo parlamentario, y su objetivo es impulsar entendimientos y convergencias entre ellos para estar en condiciones de alcanzar acuerdos en el pleno. Es pues, un órgano de negociación. Debe destacarse que en el seno de la Junta las votaciones deben ser adoptadas por la mayoría mediante voto ponderado.

2. Para programar el trabajo legislativo, se creó la Conferencia que está integrada por el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política. Al respecto se prevé que los presidentes de las comisiones podrán ser convocados en caso de que se requiera. Nuevamente los grupos parlamentarios son el elemento fundamental de negociación y manejo de la Cámara.

3. Las Comisiones son definidas como los órganos constituidos por el pleno de la Cámara, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones y resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla las atribuciones que se le señalan.

4. Se establece que ningún diputado podrá pertenecer a más de dos comisiones, y en su integración la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad de la Cámara a partir del criterio de proporcionalidad, cuidando algunos criterios adicionales como lo son los antecedentes y experiencia legislativa de los diputados. Como puede verse, predominan dos criterios: un político, relativo a la

²⁶⁴ Sirvent, Op. Cit., p.75

presencia y reparto entre todas las fuerzas representadas en la Cámara y otro, relativo a la experiencia.

5. En términos de funcionamiento de las Comisiones, la nueva pluralidad distribuyó las presidencias de éstas entre varios partidos, lo que rompió el estilo de gobierno interno de la Cámara que por muchos años había estado en manos de un solo grupo parlamentario (Nacif, 1999).²⁶⁵

En este sentido, a decir de Nacif, la disciplina partidista que fue impuesta por los partidos a medida que fueron ganando más peso en el Congreso, se sustenta en las sanciones que pueden aplicarse por la indisciplina, que como en el presidencialismo, también se dan en términos de desarrollo político. Aspecto en el cual, los dirigentes de las fracciones, también recurren a facultades de procedimiento, para vigilar la actuación de sus legisladores aún en comisiones.

A ello hay que agregar, que el hecho de que las comisiones ordinarias, al igual que la Cámara, sean reintegradas en cada periodo de sesiones, permite que los dirigentes de los partidos adquieran gran influencia mediante la asignación de los cargos en las comisiones, por lo que los representantes de los partidos en las comisiones, se convierten en subordinados de los dirigentes en turno.²⁶⁶ Es la CRICP quien elabora la lista de los miembros que integraran las comisiones ordinarias y la somete a votación en el pleno. Es decir, son los coordinadores de los grupos parlamentarios los que deciden a que comisiones va cada legislador. A ello se agrega, que también dichos coordinadores, pueden hacer cambios entre los integrantes de una comisión que pertenecen a su partido, lo que nos habla, de que la actuación de los legisladores en comisiones, está sometida a un fuerte control de parte de los partidos políticos, porque finalmente, los coordinadores de los grupos parlamentarios fueron escogidos por ellos.²⁶⁷

²⁶⁵ Ibidem, pp.75-76

²⁶⁶ Ibidem, p.27

²⁶⁷ <http://www.monitorlegislativo.org/comisiones.php>, [citado 11 mayo 2007]

Por ello señala Nacif “la pérdida de control por parte del PRI de las decisiones tomadas en la Cámara de Diputados transformó a los partidos de oposición, de meros ratificadores simbólicos de la mayoría priista, en actores medulares dentro del Congreso. En consecuencia, ya no basta explicar la disciplina partidista de las fracciones priistas y su subordinación al presidente de la República para comprender el proceso de formulación de leyes en la política mexicana posterior a 1997. Debemos de incorporar en el análisis a los partidos de oposición en el Congreso. Sólo comprendiendo la forma en que operan el PRI y los partidos de oposición dentro del Congreso podremos entender las repercusiones del nuevo equilibrio pluripartidista del poder en las relaciones del Ejecutivo y el Legislativo, así como el papel que desempeña el Congreso en el proceso de formulación de leyes”.²⁶⁸

El hecho es, que tanto en la época del presidencialismo, como ahora con la dominación de los partidos en el Congreso, se presentan pocas oportunidades para la libre expresión de los legisladores. Pues a falta de mayoría de un solo partido, se hace necesaria la disciplina que permita la coalición que ayude a aprobar legislaciones.

Bajo el sistema pasado, el que marcaba las directrices políticas a seguir era el presidente, ahora son los partidos políticos. Los legisladores de ahora como los que ocuparon el cargo bajo el mandato priista, en caso de rebelarse a los designios de su partido, podrían enfrentarse a la posibilidad de salir del poder.

El representado queda fuera, porque el futuro político de sus representantes no depende de él, sino del partido. De ahí, que el compromiso es con este último y no con el primero.

El problema es, como señala la misma Luisa Bejar, que “si bien los partidos, y con ellos sus liderazgos, son necesarios para integrar la voluntad colectiva, cuando su

²⁶⁸ Nacif, Benito, “Para comprender...”, p.7

actuación carece de límites institucionales, los intereses de la organización –o peor aún, los de las personas que la dirigen- fácilmente pueden anteponerse a la correcta realización del encargo representativo asignado a la asamblea legislativa. En estas circunstancias, los legisladores se convierten en portavoces del partido, este deja de fungir como pueblo y la partidocracia toma las riendas del poder. Al final, la posibilidad de la ciudadanía de incidir en los productos de la política queda cancelada y su lugar es ocupado por los liderazgos de la organización únicos jueces sobre el grado con que una plataforma electoral o un programa de gobierno serán realizados bajo el criterio de satisface sus expectativas o las de los militantes, y sólo en última instancia, las de los electores”.²⁶⁹

El hecho de que los diputados votan siguiendo la “línea” del partido no es un secreto. Los mismos discursos del senador Zermeño y Sodi, haciendo un llamado a votar de manera libre, e incluso las alusiones de que se votaba bajo una línea previamente asignada al debate, son prueba de que las votaciones en el pleno no son más que la legitimación de acuerdos previos entre los partidos.

De ahí, se explica la renuencia de algunos legisladores líderes partidistas a acabar con la práctica de no reelección, porque con ella ganarían independencia en detrimento de los partidos.

Hay que dejar en claro, que la reelección legislativa no es la solución a todos los males del país. No hay reforma que por si misma genere un cambio completo. Sin embargo, el tema no es asunto menor y mucho menos una moda, pues “la prohibición incorporada en la Constitución a la reelección inmediata de los legisladores supone, por otra parte, la renovación completa de las cámaras, pero también la imposibilidad del elector de decidir la permanencia o el retiro de quien ejerce un puesto de representación popular. El vínculo que hace posible la rendición de cuentas queda así truncado. En términos prácticos, ocurre que la

²⁶⁹ Bejar, Op. Cit., p. 203

probabilidad de ocupar nuevamente un cargo de este tipo depende en primera instancia de la voluntad del partido de designar a su candidato a cualquiera que aspire a ello. Esta disposición produce una de las condiciones para el aseguramiento de la lealtad de los legisladores hacia la organización, toda vez que ésta es la única que más adelante podría brindarles oportunidad”.²⁷⁰

Es decir, “la Constitución es ambigua en sus intenciones con relación a la forma en que ha de integrarse la representación política en el Congreso de la Unión. Por un lado afirma la naturaleza libre e individual del mandato recibido por sus miembros. Por el otro sin embargo, la prohibición de reelección inmediata establece las bases para un afianzamiento extraordinario de la disciplina partidista”.²⁷¹

Sin embargo, cabe considerar que no se trata de un principio constitucional, por lo tanto la lectura del tema, no es en su vertiente jurídica, sino política.

Por ello, el reto que enfrenta el congreso es mantener por un lado, la disciplina partidaria en los grupos parlamentarios a fin de garantizar acuerdos, y por otro, asegurar un grado de autonomía en la decisión de sus legisladores. Es una suerte de equilibrio entre ambos, porque llevados a sus extremos los dos son riesgosos. Por un lado, los intereses de los partidos fácilmente desplazan a los de los electores, y los obstáculos para una adecuada rendición electoral fácilmente se ven incrementados, y por otro, si un legislador posee autonomía excesiva para decidir, los fines de sus acciones pueden tornarse personales, o bien buscar satisfacer intereses clientelares opuestos al bien colectivo.²⁷²

Por otro lado, se puede agregar a lo anterior, que otro de los retos que enfrenta el Congreso es el de ser una institución que de resultados y que se legitime más allá de lo electoral, en el ejercicio de sus funciones. Donde si bien una mejor calidad legislativa va de la mano con la reelección en las Cámaras “de nada serviría la

²⁷⁰ Bejar, Op. Cit., p. 215

²⁷¹ Ibidem, p. 216

²⁷² Bejar, Ibidem, p.197

ampliación del periodo por efecto de la reelección, así como la rendición de cuentas política a sus electores y al partido que los propuso como candidatos, si sus productos continúan siendo defectuosos.”²⁷³

Por esa razón, es que el tema de profesionalización de los legisladores, también es uno de los más mencionados como posible beneficio a obtener.

Si bien, los argumentos más socorridos durante el debate, por aquellos que están en contra de la reforma, es que aun sin ella, los legisladores ya se reeligen y por lo mismo, van acumulando experiencia en el trabajo legislativo, la realidad es totalmente contraria.

Tan solo en la Cámara de Diputados se tiene, según una investigación realizada por Emma Campos, entre las legislaturas que corren de 1934 a 1997, que de 4,609 individuos que tuvieron cargo como diputado, tan sólo 631 (13.7%) se reeligió. O lo que es lo mismo, tan sólo el 14% ha contado con experiencia previa como diputado federal.²⁷⁴ (Véase anexo VIII)

Ahora bien, a ese número de diputados que han gozado de reelección, Emma Campos también analiza que tan rápido lo hicieron, pues no todos los que se reeligieron dejaron pasar sólo un periodo constitucional.

Para ello investigó los casos de los diputados que se han reelegido dos o tres veces, pues algunos casos particulares, lo han hecho en más ocasiones.

Con respecto a los diputados que se han reelegido dos veces, los datos arrojan que del total de diputados del PRI que han gozado de reelección, sólo el 41.05% se reeligieron tan pronto como paso un periodo legislativo, pero también hubo

²⁷³ Ávila, Selene, “Investigadores cuestionan nivel académico del Poder Legislativo. Uno de cada 5 legisladores no terminó la licenciatura”, en *El Universal*, México, 9 de abril 2007, p.A10

²⁷⁴ Campos Vargas, Emma R. “Un congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el Poder Legislativo mexicano, 1934-1997”, en *El legislador a examen*, p.113

casos extremos de tres diputados, que regresaron a la Cámara después de 30 años.²⁷⁵

Además, existe un porcentaje intermedio de 152 diputados (38.9%), que se han reelegido dejando pasar entre tres y nueve legislaturas (de 9 a 27 años).

En el caso del PAN fueron cincuenta diputados los que se eligieron dos veces. De esos diputados, 22 (44%) lo hicieron sin dejar pasar más de un periodo legislativo o como diría Emma Campos, sin dar *brincos*. Pero, al igual que en el caso del PRI, un gran porcentaje dejó pasar más de una legislatura para volver a ser diputado. Dieciocho de ellos (36%) lo hicieron con un lapso de entre nueve y quince años. Asimismo, se presentaron algunos sus casos extremos, de diputados que dejaron pasar entre 18 y 21 años para reelegirse.²⁷⁶

En el caso de lo que Campos agrupa como izquierda, se presentan casos similares, aunque menos extremos. De los 17 diputados que se reeligieron dos veces, 4 (23.6%) dejaron pasar nueve o más años para reelegirse. Su caso extremo es de Ifigenia Martínez Hernández (1976-1979 y 1994-1997) quien se reeligió después de quince años (1976-1979 y 1994-1997), aunque entre 1988-1991 fue senadora. (Véase Anexo IX)

En cuanto al número de diputados que se reeligieron tres veces, para el caso del PRI, la autora señala que sólo son 64 diputados, y que su comportamiento es similar al de los diputados que se reeligieron dos veces, aunque si hay ciertas diferencias:

- El 50% de esos 64 diputados se reeligió una vez superada la restricción constitucional

²⁷⁵ Javier Ruperto Bonilla Chávez (1955-1958 y 1988-1991), Lauro Ortega Martínez (1946-1949 y 1979-1982), Fernando Riva Palacio I. (1946-1949 y 1979-1982)

²⁷⁶ Carlos Chavira Becerra (1961-1964 y 1982-1985) quien dejó pasar 18 años para reelegirse y Ramón Garcilita Partida (1952-1955 y 1976-1979) quien lo hizo después de 21 años.

- El número de casos extremos es menor.

Sin embargo, si se saca un promedio del total de diputados que pudieron acceder a la reelección por tres ocasiones durante todo el periodo analizado, este representa tan sólo el 1.8%.

En el caso del PAN, sólo han sido 13 los diputados que han accedido a la reelección por tres ocasiones. El 65% de ellos dejó pasar sólo un periodo constitucional, en tanto que el otro 35% se reeligió después de seis o quince años.

En términos generales, del total de diputados panistas que han estado en la Cámara y que se han reelegido en tres ocasiones, apenas representa el 2.72%.

Finalmente, para el caso de la izquierda, sólo se presentan siete diputados que han estado hasta por tres ocasiones ocupando el mismo cargo. El 35% de ellos lo hizo dejando pasar la restricción de un periodo, y el otro 65% dejó pasar dos periodos constitucionales. (Véase Anexo X)

Como se mencionó las cifras anteriores sólo corresponde a los índices de reelección en la Cámara de Diputados; sin embargo, los datos arrojados por la Cámara de Senadores no muestra resultados muy distantes.

Según los resultados ofrecido por Emma Campos en el mismo periodo de estudio, se pueden contabilizar 733 senaturías. Las cuales, aclara, en su distribución por partido es muy desigual. Tan sólo al PRI le corresponde el 95% de las curules y a la oposición el otro 5%, debido a que fue hasta 1988, que la oposición ganó puestos de representación en esa Cámara.

Ahora bien, en términos de individuos, de esas 733 senaturías se lograron identificar 705 senadores, de los cuales 668 corresponden al PRI, 25 al PAN, 12 del PRD y 1 del PPS. Y sólo 29 de ellos se reeligieron. Veintiocho de ellos lo hicieron dos veces y sólo uno tres, lo que nos da un índice de reelección de 4.1% de 1934 a 1997. (Véase anexo XI)

Con respecto al tiempo que dejaron pasar los senadores para regresar a la Cámara, se tiene que de los 28 senadores priistas que se han reelegido, 19 de ellos (68.7%), lo hicieron inmediatamente después de superar la restricción constitucional de no reelección inmediata (seis años o tres, a partir de que se empezó a renovar la Cámara por mitades). En el mismo caso, se encuentra el senador Cristóbal Arias del PRD, que sólo dejó pasar tres años para reelegirse. Los otros nueve senadores, esperaron más de lo constitucionalmente establecido, presentándose algunos casos extremos como Gonzalo Bautista O'Farril (1934-1940 y 1964-1970), Gabriel Leyva Velásquez y Alfonso Sánchez Madariaga (1940-1946 y 1964-1970), que se reeligieron después de 24 años. (Véase anexo XII)

Con dicha investigación lo que queda en claro, es que si bien, aun de manera discontinua la reelección existe, los índices son muy bajos. Además se agrega el hecho, de que la reelección después de varios periodos constitucionales, provoca que esos legisladores que se podrían considerar con experiencia, regresen al Congreso en un contexto político totalmente ajeno, asumiendo las tareas legislativas prácticamente desde cero. Situación que no permite, ni la acumulación de experiencia sobre temas desarrollados, ni tampoco la continuidad de los trabajos legislativos.

Los datos anteriores no hacen más que confirmar que estamos lejos de una verdadera práctica de reelección legislativa aun cuando ésta sea permitida por la Constitución. La Cámara de Diputados o Senadores sólo es un puesto temporal, un trampolín para futuros cargos que estarán en manos de los líderes partidistas y no en los ciudadanos. Los legisladores al saber que en el Poder Legislativo no podrán hacer carrera política, no cuentan con incentivos para especializarse, ni hacer bien su trabajo en favor de quien los favoreció con su voto.

De ahí, que se sostenga con base a las evidencias, que nuestro Congreso está formado por legisladores que además de no tener incentivos para responder

políticamente a los ciudadanos, son amateurs ejerciendo una labor legislativa que desconocen.

Nuestra constitución no establece como requisito el contar con un nivel mínimo de estudios para acceder a un puesto de representación legislativa. El Congreso mexicano no cuenta con diputados o senadores con niveles académicos de Licenciatura o grados superiores. Situación que aunada a la falta de reelección, nos habla de la inexperiencia que en cada legislatura nos gobierna. Según datos dados a conocer de la actual legislatura "...142 diputados y senadores no cuentan con estudios de nivel licenciatura; es decir, uno de cada cinco; incluso hay quienes ni siquiera terminaron la educación básica." Situación que deja en claro, que actualmente nuestro Congreso, no cuenta con elementos que tengan el conocimiento y la experiencia para la realización de sus tareas, lo que necesariamente repercute en la calidad de los productos que se legislan.

Si bien, existe una postura defendida, por aquellos que se oponen a la reelección legislativa inmediata, al señalar que un legislador ya cuenta con conocimientos previos por el hecho de haber sido militante, a dicha posición también se opone la evidencia. Casos como son la actual Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que solicitó un financiamiento por un millón de pesos para capacitar a sus asambleístas e incluso a sus asesores en temas de derecho, técnica legislativa, asuntos parlamentarios, políticas públicas y comunicación, pone al descubierto que los diputados llegan a legislar sin experiencia previa.²⁷⁷ Caso similar presenta el Congreso del Estado de México, donde también se hace uso de recursos públicos para la preparación de sus legisladores. Cada grupo parlamentario, dispone de un fondo de hasta 400 mil pesos mensuales, para asistir a cursos en instituciones educativas nacionales o extranjeras, de administración pública,

²⁷⁷ Cuenca, Alberto "Recibirán cursos de cabildeo y derecho. Piden un millón para capacitar a asambleístas," en *El Universal*, México, 11 de febrero 2007, p. C1

posgrados en marketing político, análisis político, derecho parlamentario, entre otros.²⁷⁸

Dicha circunstancia implica dinero y tiempo que finalmente no será redituable para reformas a favor de la sociedad, pues esos diputados no estarán en el congreso más que por un lapso de tres años, en los cuales debe aprender y al mismo tiempo legislar.

Esa situación tal vez ayude a explicar el rezago legislativo existente. Los diputados y senadores tienen que aprender a desarrollar las labores legislativas a la par de su ejercicio, y después de un periodo legislativo, cuando ya cuentan con experiencia, no se pueden reelegir, lo que no permite capitalizar su aprendizaje.

Al respecto, los resultados dados a conocer sobre el ejercicio del primer periodo ordinario del Primer año de ejercicio de la LX legislatura, el trabajo de Comisiones presentó un fuerte rezago. Según información publicada en el periódico *El Universal*, tan sólo en la Cámara de Diputados, de 679 iniciativas enviadas a Comisiones, sólo 49 habían sido dictaminadas, lo que daba un total de 630 pendientes tan sólo en ese periodo.

El Senado no tiene resultados más optimistas, de 212 iniciativas de ley envidas a comisiones, sólo se habían aprobado trece.²⁷⁹

Sin embargo, la situación de rezago no sólo es de esa legislatura. La legislatura pasada presenta la misma situación. Datos aportados por el documento *Indicadores de Desempeño legislativo de la primera mitad del tercer año de ejercicio de la LIX Legislatura*, dieron a conocer que el número de iniciativas aprobadas, es mínimo con respecto al de iniciativas presentadas. Tan sólo en esa

²⁷⁸ Alonso, Eduardo, “Cada fracción parlamentaria puede disponer de 400 mil pesos al mes. Diputados usan recursos públicos para estudiar”, en *El Universal*, 17 de marzo 2007, p. C6

²⁷⁹ Gómez, Ricardo y Zárate, Arturo, “Aprueban iniciativas de ley a cuentagotas. Las comisiones de la Congreso muestran rezagos en seis meses; 33 de 43 no han dictaminado ni una sola”, En *EL Universal*, México, Martes 17 de abril de 2007, p. A10

legislatura de un total de 2,156 iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados, sólo se aprobaron 230 y en la Cámara de Senadores, de 801, tan sólo se aprobaron 135, según se puede constatar en el mismo documento. (Véase Anexo XIII)

La situación de rezago que se presenta en el Congreso, nos habla de lo urgente que resulta el buscar el fortalecimiento del mismo.

Contrario a lo que proponen algunas iniciativas con respecto a la reelección, el problema no consiste en presentar un mínimo de iniciativas como requisito para que cada diputado pueda aspirar a la reelección, sino más bien en lograr que el trabajo en comisiones se haga de una manera más eficaz y eficiente, lo cual no se logrará mientras no existan los mecanismos que profesionalicen a los legisladores y les permita un margen de ejercicio menos dependiente a los partidos.

“En suma, no es difícil advertir las ventajas de la continuidad del trabajo bien hecho en la actualidad. Inclusive, dicha continuidad es tanto más necesaria si se considera que la tarea legislativa se ha vuelto muy compleja. La legislación en las sociedades contemporáneas ya no es como era hasta antes del surgimiento del Estado social de Derecho. Hoy en día se multiplican las leyes “microsociales”, especializadas y sumamente complicadas. Para entender y analizar la conveniencia de la legislación actual se necesitan expertos no amateurs. Y a ello puede contribuir, también la posibilidad de la reelección inmediata de los legisladores.”²⁸⁰ Pues el asunto no es si se reeligen o no, pues eso está permitido y contemplado en la Constitución, sino los efectos que la figura de reelección alternada genera.

²⁸⁰ Lujambio Alonso, “Para que servirían las reelecciones en México”, Cit pos. Ibidem, pp.38-39

Conclusiones

A pesar de lo polémico que resulta abordar el tema de la reelección en el Poder Legislativo, dicha práctica está contemplada y permitida constitucionalmente en México, pues a diferencia del Poder Ejecutivo, cuya restricción de reelección es absoluta, las reformas reeleccionistas respecto del Poder Legislativo de 1933, sólo modificaron la figura de reelección inmediata por una figura de reelección alternada. Por lo cual, en los únicos dos debates que han existido en nuestro país sobre el tema (1965 y 2005), lo que se pone a discusión por tanto, no es la reelección, sino la posibilidad de que ésta se realice de manera inmediata.

Históricamente, ningún congreso constituyente ha tomado postura alguna en contra de la reelección de los miembros del Poder Legislativo. De ahí, que antes de las reformas reeleccionistas llevadas a cabo por el PNR, México, al igual que otros países en América Latina como Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Honduras, y Uruguay, no establecía disposición alguna respecto a la reelección legislativa. Los legisladores podían reelegirse inmediata e indefinidamente, debido a que no existen antecedentes en la historia del país que indicaran algún peligro en ello.

Si bien, el señalar que tan sólo dos países en el mundo (México y Costa Rica), representan una clara excepción a la “regla” de reelección inmediata en el Poder Legislativo, en el caso de nuestro país, no se trata de implementar esa figura para seguir una tendencia, sino para acabar con un precepto constitucional, que si bien en su momento no fue del todo dañino (pues ante una dispersión del poder como la que existía en manos de cacicazgos y poderes regionales, el peligro de revueltas e inestabilidad hubieran sido factores siempre presentes), el verdadero problema han sido los efectos de la reforma en el largo plazo. Efectos que no han sido nada favorables para la vida político-institucional del Congreso, y que fueron señalados desde 1933, cuando se pusieron a discusión las reformas.

Ya desde ese momento, a pesar de que la reforma fue concebida como temporal, se advertía sobre los posibles riesgos que se podrían presentar de modificarse la

figura de reelección legislativa. Se advirtió sobre el riesgo de debilitar al Poder Legislativo, y su consiguiente impacto en la división de poderes; que la movilidad de los legisladores, traería consigo el inconveniente de que difícilmente se encontrarían en cada periodo, generaciones aptas, profesionalmente hablando, para reemplazar a las que terminan; además, de que quedaría vulnerado uno de los sistemas que tiene el pueblo para evaluar la actitud de sus representantes.

En este sentido, no se puede decir que la modificación constitucional hecha en 1933, acabó con el vínculo entre representantes y representados. Cabe recordar que en el momento en que esta se implantó, la representación como tal no existía. El Congreso no era más que el foro donde se expresaban los intereses de caudillos y caciques. Sin embargo, la reforma si ha traído al paso del tiempo, otras consecuencias como son, la falta de profesionalización en los legisladores, y el desencadenamiento de una práctica política de subordinación partidista, que fomenta la desvinculación entre representantes-representados, y que persiste aun hoy en día, cuando se han presentado cambios en el sistema político, que permiten hablar de una forma de gobierno democrático más real que formal.

En los debates vividos en 1965 y 2005 sobre el tema de la reelección, se enmarcan las razones de fondo para llevar a cabo la reforma conforme ha ido madurando nuestro sistema político. En 1965, sólo se pedía la reelección de diputados y se justificaba principalmente en el fortalecimiento del poder legislativo para una correcta división de poderes. Actualmente, ante la complejidad del trabajo legislativo y de sistemas cada vez más caóticos, la reelección legislativa se justifica en la necesidad de profesionalización y rendición de cuentas. En el fondo, lo que se esconde detrás de que salga a flote un tema como la reelección, es el desprestigio del Congreso, como instancia de representación popular y su desempeño legislativo.

Respecto a la profesionalización, en el debate del 2005, como en su momento sucedió en 1965, se argumentó que para conseguir dicho beneficio no es

necesaria la reforma al artículo 59 constitucional, sin embargo, los argumentos vertidos al respecto no resultan convincentes.

Sobre lo anterior están las posturas que señalan que la profesionalización se hace desde los asesores de los legisladores. Sin embargo, antes de aceptar como válido dicho argumento, habría que cuestionar cuál es la función que legitima la existencia de los congresistas. Como en cualquier institución, se debe de contar con una serie de recursos humanos que apoyen las labores y el desarrollo de las tareas a realizarse, pero la diferencia entre el Congreso y otras instituciones, que fomentan el desarrollo profesional de su personal humano, es que los legisladores son el recurso humano central del Poder Legislativo, pues en ellos recae la función de representación ciudadana, y no en los profesionales a su servicio.

Ahora bien, el hecho de que se diga que los legisladores que llegan al Congreso de la Unión, ya cuentan con una amplia trayectoria, o lo que muchos llaman el desarrollo de una carrera parlamentaria, por lo cual ya existe la profesionalización, no es del todo cierto. El abogar por la reelección de manera inmediata, no es sólo para hacer una carrera como fin último, sino como el medio, para contar con legisladores que sean capaces de especializarse en el desarrollo de la labor legislativa, lo cual no se logra en un sólo periodo.

La reelección inmediata ayudaría a dos cosas, por un lado, la permanencia de legisladores en una misma comisión, daría continuidad y seguimiento a temas que por su dificultad técnica, no sean fácilmente abordables. No por nada el rezago legislativo es un problema mayúsculo en nuestro Congreso. Y por otro lado, ayudaría a que estos estén más cerca de las necesidades e intereses de los ciudadanos.

En el pasado representatividad fue equiparada con pluralidad, pues al haber pluralidad ideológica en el Congreso, se pensó, está representado todo el mosaico ideológico que forma a nuestro país, y por tanto, los intereses de los

representados, pero ello no ha sido así. En la necesidad de contar con un sistema electoral y de partidos competitivo y plural, solamente se promovió la creación de los actores, pero no de los medios para fomentar la responsabilidad y la rendición de cuentas.

El problema de nuestros representantes en el Congreso de la Unión, ha dejado de ser su búsqueda de legitimidad electoral, para pasar a ser un problema de legitimidad producto de su ejercicio legislativo. Sin embargo, la rendición de cuentas o el control ciudadano, a pesar de lo popular que sea el término, tienen aún un largo camino de consolidación, que no se conseguirá, mientras sea a los partidos a quienes se les rindan cuentas y no a los ciudadanos, y mientras no se cuente con verdaderos profesionales en los Congresos.

Los legisladores dicen representar al pueblo de México, sin embargo, responden ante los líderes de sus partidos, porque éstos son los que deciden su futuro político y no los ciudadanos, que ante la imposibilidad de premiarlos o castigarlos, con la reelección, no cuentan con medio alguno para juzgar su ejercicio legislativo.

De ahí, que los partidos políticos dudan en la aprobación de la reelección legislativa inmediata, porque tendrían que asumir el costo de ver debilitada su disciplina partidista. Pues corren el riesgo de que los legisladores, cambien su mentalidad colectiva de partido, por una más cercana al ciudadano, lo que podría ocasionar que estos no sean lo suficientemente unidos.

Si bien es cierto, que mantener un cierto grado de disciplina es importante, para asegurar acuerdos; también es importante que los legisladores, adquieran cierta independencia sobre fuerte control que actualmente tienen sus partidos sobre ellos, pero esto no sucederá mientras el riesgo de indisciplina se siga pagando políticamente. Porque ante la rotación forzosa generada por la reelección alternada, un legislador con derecho a decir no, puede ser desplazado por otro que si esté dispuesto a seguir la línea política impuesta por su partido.

Sin embargo, todo parece indicar, por el modelo de reelección que se ha venido perfilando con las iniciativas hechas hasta ahora por los partidos, que si algún día aprueban la reelección inmediata, el modelo de reelección a aprobarse, será de tal forma, que resulte lo menos perjudicial para ellos. Principalmente, hay que poner atención, en el consenso que existe en proponer una reelección inmediata, que abarque tanto a legisladores elegidos por mayoría relativa, como a los elegidos por representación proporcional.

Como se ha indicado, estos últimos están más estrechamente ligados a los partidos, son ellos quienes presiden los puestos claves en el Congreso, y no son en todo caso, elegidos por los ciudadanos.

El llegar a un acuerdo sobre este punto, resulta primordial para pensar en los resultados que pudieran darse con la reforma. Con la permanencia de los principales líderes partidistas por medio de las listas de representación proporcional, seguiría esa desvinculación representante representado, sobre todo, considerando que existen iniciativas que proponen que la reelección inmediata sólo sean para un 50% de los legisladores ya en funciones, y el otro 50% sea de legisladores nuevos (24 de noviembre 1998, 27 de marzo 2001), o bien, que la reelección solo sea para el 20% ya en funciones y el otro 80% sea de legisladores nuevos (1 de junio 2000). Propuestas que de retomarse, sin antes acotar la situación entre plurinominales y uninominales, podría propiciar que los partidos adopten una iniciativa con disposiciones similares, con el fin de postular para reelección, sólo a diputados plurinominales, a fin de conservar sus cotos de poder.

De ahí, que debe de considerarse seriamente que para el caso de éstos últimos, la reelección inmediata, se permita siempre y cuando, se postulen para la reelección por el principio de mayoría relativa, o en el mejor de los casos, no se permita la reelección a los plurinominales.

Por otro lado, la cuestión de los artículos transitorios no es asunto menor, pues solo el 39% de las iniciativas, establece que la reelección inmediata no aplicará para la legislatura que la apruebe, sino hasta la legislatura inmediata siguiente, incluso para los diputados suplentes. Aspecto que de no dejarse establecido, también podría ser utilizado por los partidos, para decidir el aprobar la iniciativa para su conveniencia política.

Asimismo, se deben dejar en claro las condiciones de reelección para los diputados suplentes. Algunas iniciativas establecen que si los legisladores suplentes estuvieron en dicho cargo por 12 años, no podrán prolongar ese periodo como propietarios, o si estuvieron algún tiempo como propietarios, ese tiempo cuenta para efectos de reelección; además, de que los legisladores propietarios no puedan prolongar el periodo máximo de 12 años con la suplencia. Lo anterior, debe de ser considerado en las iniciativas que se presenten en un futuro, ya que la suplencia, puede ser usada para prolongarse por más años, si es que se omite como se ha hecho en algunas de las iniciativas (3 abril 2003, 10 de abril 2003 y 25 de junio 2003).

A los puntos anteriores habría que agregarle algunos argumentos más, como el hecho de que a la par de la reelección inmediata, se debe de legislar sobre una Ley de Partidos que toque temas como son la elección de candidatos. Es necesario que se abra su proceso de selección, ya que ello sólo corresponde (en algunos de los casos), a los militantes de partidos políticos, y ese debe de ser el lugar de primera instancia, donde los ciudadanos deben empezar a decidir quien puede aspirar a un puestos en el Congreso y quien no. De ahí, que sea necesaria un ley de partidos que deje en claro y armonice ese proceso para todos los partidos políticos. Efectivamente, como se mencionó en el primer foro sobre la reelección, si los partidos políticos continúan conservando el registro de los candidatos, incluso para la reelección, lejos de conseguir los fines buscados, se convertirá en un instrumento de la partidocracia.

Por ello es importante considerar que si bien, no hay duda en que la reelección inmediata coadyuvaría a la profesionalización y a una relación más cercana entre representantes y representados. Antes de aprobarse la reforma, y pensar que por añadidura, la ciudadanía juzgará la actuación de sus gobernantes, habría que considerar que otras modificaciones hacen falta.

El problema en México es que se juzga en cada elección al partido, es decir, a un actor unitario. Sin embargo, si se aprueba la reelección inmediata, se asume que los legisladores se verán con más incentivos para hacer que la ciudadanía vote por ellos. Pero antes, habría que preguntarnos si los ciudadanos, estarán conscientes de cómo se comportaron sus legisladores al término de tres o seis años, pues una modificación constitucional, no cambiará por añadidura, de manera inmediata, el comportamiento de los ciudadanos al votar.

Lo importante es que la reelección legislativa se vuelva para los electores, un medio de retribución o sanción a sus representantes. Un medio que basado en la reputación personal, trayectoria y formación profesional de los legisladores, le permita continuar en su carrera política por los resultados que vaya dejando en cada gestión.

En México la reelección inmediata por eso se vuelve de importancia, pero la población aún necesita ser socializada para crear en ellos, el interés a mantenerse informados de cómo actúan los legisladores, y sepan por quién están votando, ahora, y cuando haya concluido una legislatura.

Así, los aspirantes a la reelección, tendrían que apelar a algo más que a la historia y plataforma de su partido para llegar o permanecer en el puesto. Es decir, pensar en acabar con la influencia de los partidos no es viable, pero si se puede lograr que esa dependencia partidaria no siga siendo tan fuerte. Con la reelección legislativa inmediata, los legisladores tendrán que empezar a construir un prestigio personal, basado no sólo en el producto de un ejercicio legislativo eficaz y

eficiente, sino también, en la defensa de intereses locales, más que en los partidistas.

De ahí que también antes de aprobarse la reelección legislativa inmediata abría que establecer cierta normatividad como:

- Establecer medios por los cuales los electores tengan conocimiento de la trayectoria y bibliografía de sus representantes, antes y después de ser elegidos legisladores.
- Establecer medios que transparente y regulen la incidencia de los grupos de poder en el Congreso.
- Se debe de cuidar la cuestión de los financiamientos, y tomar en cuenta, que siempre será más fácil para los viejos legisladores obtener financiamientos, que para los nuevos aspirantes.
- Se debe de establecer la tipificación de las conductas irregulares del legislador, a fin de que los ciudadanos tengan una base para juzgar, más allá de su visión particular e intereses personalistas.
- Propiciar el monitoreo legislativo, y los medios para hacer llegar la información relevante a la población en general, y a los distintos actores sociales interesados, a fin de dar seguimiento a la labor legislativa y transparentar los procesos de dictamen.
- Iniciar un debate sobre la conveniencia de permitirse un porcentaje de candidaturas independientes, a fin de que no sea un instrumento más de la partidocracia.

El asunto no es sencillo. El propiciar lo anterior tomaría tiempo, pero tampoco valen los argumentos de que antes de hacer una reforma, se debe hacer otra, porque a ese argumento se puede imponer el mismo razonamiento, creando un círculo vicioso donde al final, no se legisla nada, y donde más bien, parece ser que los partidos no están dispuestos a ver minada su disciplina, a favor de un vínculo más hacia la ciudadanía y de la especialización de los congresistas para beneficio del país.

ANEXOS

ANEXO I. INICIATIVAS PRESENTADAS CON RESPECTO A LA REELECCIÓN LEGISLATIVA DE LA LVI LEGISLATURA
A LA LIX LEGISLATURA (1996-2006) ²⁸¹

LEGISLATURA	FECHA	CÁMARA DE ORIGEN	PARTIDO	INICIATIVA
LVI	29 de abril de 1996	Cámara de Diputados	PAN	Guía analítica para la reforma del Estado.
LVI	29 de octubre 1996	Cámara de Diputados	PRI	De reformas al artículo 59 y otros de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reelección inmediata de Diputados Federales.
LVI	29 octubre 1996	Cámara de Diputados	Varios grupos parlamentarios	De modificaciones y adiciones a los artículos 59, 66, 73 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reelección de ciudadanos diputados.
LVII	24 de noviembre 1998	Cámara de Senadores	PRI	Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LVII	1 de junio 2000	Cámara de Diputados	PRI	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 59 y 116, Fracción II, de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos (sobre la reelección consecutiva de senadores y Diputados Federales y Locales por una sola vez).
LVIII	27 de marzo 2001	Cámara de Diputados	PRI	De reformas a diversas disposiciones de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al Poder Legislativo.
LVIII	21 de noviembre 2001	Cámara de Diputados	PRI	Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reelección inmediata limitada, de los senadores y diputados federales.
LVIII	20 de marzo 2002	Cámara de Diputados	PAN	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución General, para el fortalecimiento del Poder Legislativo de la Federación, dentro de la reforma del Estado.
LVIII	3 de abril 2003	Cámara de Diputados	PRI	Iniciativa de decreto por el que se reforman el artículo 51, 59, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 115 y el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ampliar el periodo de gestión de los diputados federales, así como para permitir la reelección de diputados federales, diputados locales, y

²⁸¹ Se comienza a partir de la LVI legislatura ya que no hubo iniciativas desde 1965 hasta 1995.

				de los miembros de los ayuntamientos.
LVIII	10 de abril 2003	Cámara de Senadores	Varios grupos parlamentarios	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 59 y 116 de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reelección legislativa.
LVIII	25 de junio 2003	Cámara de Diputados	PRD	Iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de modificar la formula de representación proporcional y establecer la reelección de diputados y senadores hasta por un periodo.
LVIII	30 de julio 2003	Cámara de Senadores	PRD	Iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 26, 29, 40, 41, 49, 59, 61 al 64, 69 al 78, 80, 81, 83, 85, 87 al 90, 92, 93, 96, 102, 105, 108, 110, 131 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LIX	4 de febrero 2004	Cámara de Diputados	PAN	Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LIX	23 de noviembre 2004	Cámara de Diputados	PRI	Iniciativa con proyecto de decreto que presentaba diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reelección de diputados locales y federales, así como senadores y municipales.
LIX	12 de abril 2005	Cámara de Diputados	PAN	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LIX	26 de abril 2005	Cámara de Senadores	PAN	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LIX	24 de noviembre 2005	Cámara de Diputados	PAN	Iniciativa que reforma los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LIX	15 de diciembre 2005	Cámara de Senadores	PAN	Iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforman, adicionan y derogan los siguientes artículos: 52, 53, 54, 56, 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 11, 12, 13, 14, 18, 32 y 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

ANEXO II.

INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Fecha	Legislatura	Justificación	Especificaciones particulares
25 de junio del 2003	LVIII	Potencializar la capacidad de actuación del Poder Legislativo	<p>Pretende la modificación de varios artículos entre ellos el 51 constitucional, a fin de ampliar el periodo legislativo de los diputados de 3 a 6 años.</p> <p>Con la reforma al artículo 59 constitucional, se permitiría la reelección tanto para diputados como para senadores por un periodo legislativo más, de manera que permanecieran en el cargo hasta por 12 años.</p> <p>Pretendía la reforma tanto para diputados de representación proporcional como de mayoría relativa. Pero establece que se cambie la formula para que en lugar de listas, sean aquellos candidatos que hayan obtenido el más alto porcentaje de la votación después del ganador y que además obtengan un porcentaje mínimo del 10% de votos en el distrito los que accedan al cargo. Así, únicamente existiría un método de elección por mayoría relativa en cada distrito hasta juntar un número de doscientos (Votación mayoritaria proporcional).</p> <p>La misma disposición se establece para el caso de los senadores, uno sería electo por el principio de votación mayoritaria relativa y el otro por el principio de votación mayoritaria proporcional.</p>
30 de julio 2003	LVIII	<p>Fortalecimiento de facultades y atribuciones del Congreso</p> <p>Fortalecimiento de las facultades de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo.</p> <p>Acumulación de experiencia y desarrollo de habilidades y actitudes profesionales ante el quehacer legislativo.</p>	<p>Varios artículos entre ellos el 59</p> <p>Reforma al artículo 59 a fin de permitir la reelección hasta por 12 años. Diputados hasta por tres periodos más y senadores por uno.</p> <p>Reelección inmediata sin restricción para diputados plurinominales como uninominales.</p> <p>Establece en los artículos transitorios que el decreto entrará en vigor hasta después de la aprobación popular por medio del referéndum ratificatorio.</p> <p>Para el caso de legisladores suplentes, estos pueden reelegirse sino fueron suplentes todo el tiempo, pero los legisladores propietarios no pueden reelegirse por esa modalidad después de pasado el tiempo máximo.</p>

ANEXO III.

INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Fecha	Legislatura	Justificación	Especificaciones particulares
29 de octubre de 1996	LVI	<p>Rendición de cuentas</p> <p>Experiencia</p> <p>Responsabilidad</p>	<p>Iniciativa de reforma sólo para el artículo 59 Constitucional.</p> <p>Propone la reelección limitada a doce años tanto para diputados como para senadores. En el caso de los diputados se propone la reelección hasta por tres periodos y para los senadores por un periodo más.</p> <p>Sólo se puede aspirar a la reelección por el principio de mayoría relativa. La restricción abarca a aquellos legisladores que hayan llegado al cargo por representación proporcional.</p> <p>Legisladores suplentes pueden reelegirse como propietarios siempre y cuando no hayan ocupado el cargo de suplentes todo el tiempo máximo (12 años).</p> <p>Diputados propietarios no pueden reelegirse como suplentes si estuvieron en el cargo por el tiempo máximo permitido.</p>
24 de Noviembre 1998	LVII	<p>Fortalecimiento del Poder Legislativo</p> <p>Experiencia legislativa</p> <p>Carrera legislativa</p> <p>Vinculación con representantes</p>	<p>Reforma para varios artículos entre ellos el 59.</p> <p>Propuesta de reelección limitada a doce años para el caso de los senadores y de nueve años para el caso de los diputados, ya que para los primeros sería un periodo más y para los segundos dos.</p> <p>Los Partidos sólo pueden postular para reelección inmediata el 50% de sus legisladores en funciones, el otro 50% deben de ser nuevos candidatos.</p> <p>Los Senadores de primera minoría que aspiren a la reelección, deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos fórmulas de candidatos que los partidos políticos registren para la elección respectiva.</p> <p>La reelección solo se podrá intentar por el principio de mayoría relativa, sin importar si a primera elección fue por representación proporcional.</p> <p>Los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser reelectos por una tercera o cuarta ocasión consecutiva, con el carácter de suplentes.</p> <p>Los Senadores y Diputados suplentes, podrán ser electos como propietarios si</p>

			no estuvieron en ejercicio por más de dos periodos consecutivos los primeros y por más de tres periodos consecutivos los segundos
1 de junio del 2000	LVII	Carrera legislativa	<p>Iniciativa de reforma para artículos 59 y 116</p> <p>Propone la reelección inmediata por un periodo más tanto para diputados como para senadores. De manera que se deja a los diputados la posibilidad de permanecer en funciones hasta por seis años y a los senadores hasta por doce.</p> <p>La propuesta de reelección abarca a senadores y a diputados federales, locales y a los de la Asamblea del Distrito Federal.</p> <p>No establece restricción con respecto a la forma de elección, aplica tanto para diputados elegidos por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional.</p> <p>Los Partidos Políticos sólo pueden postular para reelección inmediata al 20% de sus legisladores tanto propietarios como suplentes en funciones.</p> <p>Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubiesen estado en ejercicio. Pero los diputados propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, salvo que lo fuesen por una sola vez.</p>
27 de marzo 2001	LVIII	Fortalecimiento del Poder Legislativo Vinculación con representantes Carrera legislativa	<p>Iniciativa de reforma a varios artículos entre ellos el 59.</p> <p>La propuesta de reelección inmediata es para un periodo legislativo más (doce años) para el caso de senadores, y de dos periodos más (nueve años) para los diputados.</p> <p>Se prohíbe a los partidos políticos registrar para reelección inmediata, a más 50% de los candidatos que se encuentren en funciones, tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional.</p> <p>Los senadores de primera minoría que aspiren a la reelección, deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos formulas de candidatos que los partidos políticos registren.</p> <p>No podrá haber reelección bajo el principio de representación proporcional.</p> <p>Los senadores y diputados suplentes podrán ser reelectos con el carácter de propietarios siempre que no hubieren estado en ejercicio por más de dos periodos consecutivos.</p>

			Los senadores y diputados propietarios no podrán ser reelectos por una tercera o cuarta ocasión consecutiva, con el carácter de suplentes.
21 de noviembre 2001	LVIII	Fortalecimiento del Poder Legislativo Carrera parlamentaria Profesionalización de legisladores Conexión entre representante y representado.	<p>Iniciativa de reforma sólo para Artículo 59.</p> <p>Propuesta de reelección inmediata para permanecer en el cargo hasta por dieciocho años. Propone dos periodos consecutivos para el caso de Senadores y hasta cinco para el caso de los diputados.</p> <p>No establece restricción para el caso de diputados plurinominales.</p> <p>Los senadores y diputados suplentes podrán ser postulados con el carácter de propietarios en el periodo inmediato, solo en caso de no haber estado en funciones o de ser así, no deberán haber ejercido el cargo por el tiempo máximo establecido.</p> <p>Senadores y diputados que hayan desempeñado el cargo los periodos máximos permitidos, no podrán ser postulados como suplentes sino hasta después de pasar al menos, un periodo intermedio.</p>
3 de abril 2003	LVIII	Profesionalización de legisladores	<p>Iniciativa de reforma a varios artículos entre ellos el 59 y 116 constitucionales.</p> <p>Establece la ampliación hasta por un periodo más tanto para diputados como para senadores. Pero también pretende la reforma al artículo 51 constitucional a fin de ampliar a 6 años el periodo legislativo de los diputados. De manera que la reelección quedaría permitida para ambas figuras legislativas, hasta por 12 años.</p> <p>La reforma para permitir la reelección abarca tanto a legisladores uninominales como plurinominales.</p> <p>Propone introducir un procedimiento de renovación parcial en la que los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, deberán ser sustituidos o ratificados al concluir el tercer año de ejercicio de la legislatura respectiva, conforme a nuevas listas regionales que serían presentadas por los partidos políticos al IFE.</p>
23 de noviembre 2004	LIX	Rendición de cuentas Experiencia legislativa	<p>Iniciativa de reforma para varios artículos entre ellos el 59 y 116.</p> <p>Reelección limitada a doce años para senadores y nueve para diputados. Para el caso de los diputados la posibilidad de reelegirse sería hasta por dos periodos y para el caso de los senadores por uno.</p> <p>Abarca tanto a diputados plurinominales como uninominales.</p>

			Establece una serie de requisitos para poder aspirar a la reelección inmediata (presentación de un mínimo de iniciativas, cubrir un cierto porcentaje en asistencia, para el caso de presidentes municipales tendrán como requisito el que no se le haya rechazado ninguna de las cuentas públicas que el Congreso Local haya revisado a su administración, entre otros).
--	--	--	---

ANEXO IV.

INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Fecha	Legislatura	Justificación	Especificaciones particulares
29 de abril 1996	LVI	<p>Establecimiento de un nuevo esquema de equilibrios, frenos y contrapesos entre los poderes.</p> <p>Nuevas relaciones entre los distintos órdenes de gobierno.</p>	<p>Iniciativa de reforma a varios artículos entre ellos el 59 y 116 constitucional.</p> <p>Reelección limitada a doce años para diputados y senadores. Tres periodos para el caso de los diputados y un periodo para los senadores.</p> <p>La reelección aplica tanto para legisladores electos por mayoría relativa como de representación proporcional.</p>
20 de marzo 2002	LVIII	<p>Rendición de cuentas</p> <p>Experiencia y profesionalización del poder legislativo</p> <p>Vinculación con electores</p> <p>Supervisión y calificación ciudadana</p>	<p>Iniciativa que pretendía la reforma a los artículos 59 y 116 constitucional.</p> <p>Reelección limitada a doce años para diputados y senadores. Tres periodos para el caso de los diputados y un periodo para los senadores.</p> <p>No establece distinción para el caso de Legisladores electos por el principio de mayoría relativa o por principio de representación proporcional.</p>
4 de febrero del 2004	LIX	<p>Rendición de cuentas</p> <p>Juicio ciudadano</p> <p>Profesionalización de los legisladores</p>	<p>Iniciativa de reforma a los artículos 59 y 116 constitucional</p> <p>Reelección limitada a doce años para diputados federales y senadores. Tres periodos para el caso de los diputados federales y un periodo para los senadores y diputados locales, de manera que estos últimos solo permanecerían en el cargo seis años.</p> <p>Abarca tanto a diputados plurinominales como uninominales.</p>
12 de abril 2005	LIX	<p>Fortalecimiento del Poder Legislativo</p> <p>Rendición de cuentas</p> <p>Calificación de ciudadanos a representante</p>	<p>Iniciativa de reforma para los artículos 59 y 116 constitucional.</p> <p>No pide reelección indefinida de inmediato. Se propone que ésta se acote en un principio, a tres periodos (doce años) para diputados de mayoría relativa, tanto propietarios como suplentes.</p> <p>Para el caso de los diputados de representación proporcional, la reelección solo podría hacerse postulándose por mayoría relativa y solo se permitiría reelegirse por un periodo más (6 años).</p> <p>Para el caso de Senadores, tanto propietarios como suplentes, podrían ser</p>

			reelectos por un periodo más y sólo por el principio de votación mayoritaria relativa.
26 de abril 2005	LIX	Fortalecimiento del Poder Legislativo Rendición de cuentas Profesionalización del Poder Legislativo	Iniciativa de reforma para artículo 116 constitucional Pretendía permitir la reelección legislativa de diputados locales, tanto propietarios como suplentes, para periodos inmediatos No establece límite de reelección, esto se determinaría según las legislaturas de cada estado.
24 de noviembre del 2005	LIX	Responsabilidad política Fortalecimiento del Poder Legislativo	Iniciativa de reforma para artículos 59 y 116 constitucional. Reelección limitada a doce años para diputados y senadores. Tres periodos para el caso de los diputados y un periodo más para los senadores. Establece que los legisladores suplentes no podrán permanecer por más tiempo que el establecido, y que los legisladores propietarios, no podrán permanecer como suplentes, si han ejercido el cargo por el tiempo máximo permitido. La posibilidad de reelección aplica tanto para los legisladores de mayoría relativa como para los de representación proporcional.
15 de diciembre 2005	LIX	Fortalecimiento del Poder Legislativo Profesionalización de legisladores	Iniciativa de reforma para modificación de artículos 59 y 116 constitucional. Reelección limitada a doce años para diputados y senadores. Tres periodos para el caso de los diputados y un periodo para los senadores. Acompaña la iniciativa de reforma junto con la propuesta de reducción de legisladores de 500 a 400. Se pretende una reducción a 210 diputados de mayoría relativa y a 140 de representación proporcional. Con respecto al Senado se propone la desaparición de la figura plurinominal para reducir el número de senadores de 128 a 96. Aumento del porcentaje del 2 al 4% para que un partido político pueda obtener su registro.

ANEXO V
 INICIATIVAS PRESENTADAS A NOMBRE DE VARIOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Fecha	Legislatura	Justificación	Especificaciones particulares
29 de octubre 1996	LVI	Fortalecimiento del Poder Legislativo	<p>Iniciativa de reforma a varios artículos entre ellos el 59 constitucional.</p> <p>Permite la reelección tanto para diputados de mayoría relativa como de representación proporcional. Pero establece un límite de 6 años a diputados plurinominales. Sólo les permitiría la reelección por un periodo más.</p> <p>Para el caso de los diputados de mayoría relativa y senadores la reelección sería limitada a doce años. En el caso de los primeros con la posibilidad de reelección hasta por tres periodos y de los segundos por uno más.</p>
10 de abril 2003	LVIII	<p>Fortalecimiento del Poder Legislativo</p> <p>Profesionalización de legisladores</p> <p>Vinculación con representantes</p>	<p>Iniciativa de reforma para artículo 59 y 116 constitucional.</p> <p>Pretendía la reelección ilimitada.</p> <p>La iniciativa abarca tanto a diputados de mayoría relativa como de representación proporcional.</p> <p>No establece disposición alguna para el caso de diputados suplentes</p>

ANEXO VI

LEGISLATURA: LVIII

FECHA: 10 de abril 2003

CÁMARA DE ORIGEN: Cámara de Senadores

GRUPO PARLAMENTARIO: Varios grupos parlamentarios

INICIATIVA: Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 59 y 116 de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reelección legislativa.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En los últimos años, más que en ningún otro momento del proceso de cambio democrático en México, se ha hecho evidente la necesidad de construir un nuevo arreglo institucional eficaz y funcional, que responda a las exigencias que plantea el poder compartido; un arreglo, capaz de incentivar el acuerdo y la cooperación entre poderes, potenciar la pluralidad existente en nuestro país y dar bases sólidas para una democracia estable.

Este nuevo arreglo institucional debe dar prioridad a la colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, por lo que es indispensable el fortalecimiento del Congreso y la profesionalización de los legisladores.

Nuestro Congreso transita por una situación inédita y no cuenta con las herramientas que le permitan llevar a cabo apropiadamente sus tareas legislativas y de control del poder; a diferencia de lo que sucede con la mayoría de los Congresos y Parlamentos de países democráticos modernos, donde estas instituciones son el eje de la gobernabilidad y la estabilidad.

Consientes de esta situación, la presente iniciativa pretende fortalecer el equilibrio y la comunicación entre poderes, y por ende al Poder Legislativo, como la instancia ideal para la búsqueda de acuerdos y consensos.

Muchos son los cambios que deben hacerse para dotarlo de mejores condiciones que permitan elevar la calidad de su desempeño, darle eficacia política a la relación entre poderes y lograr un auténtico cogobierno. Sin embargo, uno de los más importantes tiene que ver con la necesidad de contar con legisladores más especializados y con mayor experiencia, lo que nos lleva directamente a proponer la eliminación de la restricción constitucional que impide la reelección legislativa inmediata.

De forma contraria a lo que se piensa, la reelección inmediata de legisladores es una figura jurídico política que ha estado presente a lo largo de la historia de nuestras constituciones.

Lo cierto es que antes de la reforma de 1933, la única Constitución mexicana que prohibió la reelección inmediata de los miembros del Congreso fue la de Apatzingán. En dicha Constitución, promulgada el 22 de octubre de 1814 bajo el nombre de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, se estableció de forma expresa:

Art. 57. "Tampoco serán reelegidos los Diputados si no es que medie el tiempo de una diputación".

Sin duda, una disposición muy similar a la que hoy se encuentra vigente. Aunque no debemos perder de vista que la Ley Suprema de 1814 depositó las funciones del Congreso en una sola cámara: la Cámara de Diputados; quienes eran electos de forma indirecta a través de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Además de esto, es necesario recordar que el Congreso tenía entre sus atribuciones la de elegir a los miembros del gobierno, a los del Supremo Tribunal de Justicia, a los del Tribunal de Residencia y a los secretarios de estas corporaciones.

Por lo que respecta a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, no existió impedimento alguno para la reelección inmediata de los legisladores. En este sentido, el artículo 8° de esa Carta Magna señalaba que la Cámara de Diputados estaría integrada por "*representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los estados*". Mientras que el artículo 25 establecía que los dos senadores por cada estado serían "*elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años*". En esta época, las entidades federativas siguieron los lineamientos generales por el texto fundamental de 1824, aceptando la reelección de los Diputados locales.

La posibilidad de reelección inmediata de diputados y senadores no cambió con la llegada de las constituciones centralistas de 1836 y 1843, que la aceptaron de forma tácita.

En las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, la Cámara de Diputados era renovada por mitad cada dos años teniendo como base la elección popular de sus miembros. El Senado, por su parte, contaba con 24 miembros que eran electos vía indirecta por el voto de las juntas departamentales, quienes los seleccionaban de entre las listas formuladas por la Cámara de Diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia.

Respecto a las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, sancionadas durante el gobierno de Antonio López de Santa Anna, quedó establecido únicamente que ambas cámaras serían renovadas cada dos años sin que se prohibiera la reelección inmediata de legisladores.

Más adelante, con el restablecimiento de la Constitución de 1824 y del sistema federal, a través de la aprobación del Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847, se dispuso que las elecciones de diputados y senadores estuvieran regidas por medio de leyes; lo que no modificó la situación precedente en la materia.

Asimismo, en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 tampoco existió prohibición para la reelección de los legisladores.

Esta Constitución, suprimió originalmente al Senado y depositó el ejercicio del Poder Legislativo en la Cámara de Diputados, determinando que tales legisladores serían electos en su totalidad cada dos años, de forma indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto en los términos dispuestos por la ley electoral. Posteriormente, una reforma promovida por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, impulsó la restauración de la Cámara de Senadores y la vuelta al bicameralismo. La reforma correspondiente, aprobada y publicada en 1874, estableció que el Senado se renovarían por mitad cada dos y que la elección de sus miembros sería indirecta en primer grado.

Para finalizar con este recorrido a través de los textos fundamentales de México, resulta necesario subrayar que la idea de establecer límites a la reelección de los legisladores nunca estuvo presente en la agenda o las decisiones del Constituyente de 1917. No lo estuvo, porque la gesta revolucionaria de 1910, que dio origen a nuestra actual Carta Magna, jamás contempló dicha limitación entre sus demandas esenciales.

El Programa del Partido Liberal Mexicano, del primero de julio de 1906; el Plan de San Luis, del 5 de octubre de 1910; el Plan de Ayala, del 28 de noviembre de 1911 y el Plan de Guadalupe, del 26 de marzo de 1913, postularon la no reelección del titular del Ejecutivo Federal, de los gobernadores de los estados y hasta de los presidentes municipales, con ciertas variantes, pero nunca mencionaron a los diputados o senadores. Más aún: el proyecto de reformas a la Constitución presentado por Venustiano Carranza al Congreso Constituyente, en 1916, no contempló prohibición alguna en la materia.

Como señalamos al inicio, fue hasta 1933 cuando quedó establecida en nuestra Carta Magna la disposición que ha impedido a los miembros del Poder Legislativo mexicano y de los congresos locales reelegirse al término de su periodo.

Tal limitación, provino de una reforma al artículo 59 constitucional impulsada desde el Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario. Según este partido, la reforma era producto de "una acertada concreción del sentir general, casi unánime, de las grandes masas revolucionarias", quienes opinaban que "los hombres y grupos políticos encargados de la vida del país y de su administración no debían perpetuarse bajo ninguna circunstancia". Para el PNR, la nueva medida posibilitaría a un gran número de ciudadanos que se encontraban al margen de toda actividad política "tomar parte activa en la renovación de los diferentes órganos del poder".

En este sentido, la restricción constitucional para la reelección inmediata de los legisladores se presentó para garantizar la circulación de los diferentes grupos políticos actuantes en el interior de una misma organización política, en condiciones de ausencia de competencia electoral. Además, se convirtió en un mecanismo clave para dar legitimidad popular al sistema presidencialista, sobre todo a partir de la XXXVII Legislatura (1937-1940), cuando los Diputados y Senadores entendieron que la disciplina se compensaba políticamente y que la continuidad de la carrera política no dependía de la voluntad de los electores en sus distritos, sino fundamentalmente del Presidente de la República o del candidato presidencial en turno.

Como bien subrayan algunos especialistas, desde aquel momento la disposición ha significado un extraordinario obstáculo para la profesionalización de los legisladores y particularmente de los diputados de la Cámara baja mexicana. Resulta evidente que un periodo legislativo es muy corto para que un legislador pueda reforzar sus conocimientos sobre los problemas nacionales e internacionales, ni su capacidad para legislar en beneficio de la colectividad. Sin la posibilidad de contar con una verdadera carrera parlamentaria, los legisladores mexicanos no han tenido incentivo alguno para especializarse en sus tareas. Desde su perspectiva, este fenómeno ha sido determinante en el debilitamiento de las tareas legislativas y de control que debería llevar a cabo el Congreso.

Entretanto, la distancia en términos de profesionalismo se ha ido haciendo más grande con respecto del Poder Ejecutivo. A pesar de que el titular de la presidencia no puede

reelegirse en ningún momento y aun cuando los burócratas no cuentan con un servicio civil de carrera, no es inusual que los altos mandos de la burocracia permanezcan en importantes cargos de la administración pública a lo largo de varios años, lo que les permite información y experiencia; elementos básicos de los que carecen la mayoría de los miembros del Poder Legislativo.

Por otra parte, afirman diversos juristas, la no reelección inmediata de los congresistas mexicanos desactivó la generación de incentivos para que éstos buscaran un contacto permanente con sus bases de apoyo electoral.

De forma paralela a este proceso de desvinculación política entre representantes y representados ocurrió otro, en sentido inverso, que estimuló y aumentó la responsabilidad de los legisladores, pero frente al Poder Ejecutivo y a su partido. En un diseño político que contempla la no reelegibilidad en el cargo, el legislador ha preferido mantener una relación más estrecha con su partido que con su electorado, ya que sabe que al terminar su periodo dependerá en gran medida del propio partido el camino que seguirá su carrera política.

Un efecto más de la no reelegibilidad en los cargos del Congreso, ha sido sin duda la debilidad estructural que han padecido los partidos de oposición en México a lo largo del siglo XX, quienes nunca han podido consolidar un cuerpo sólido de parlamentarios.

Es más: de acuerdo con Benito Nacif, durante muchos años la consolidación de un segundo partido nacional resultó imposible en la práctica, porque un segundo partido tenía muy poco que ofrecer a los políticos locales interesados en conseguir cargos electivos y no la simple nominación: "estos políticos tenían que movilizar recursos en sus propios distritos para llevar a cabo sus campañas. Pero como la no reelección consecutiva negaba la posibilidad de hacer una carrera política en el cargo en disputa, los incentivos para realizar una inversión sustancial de recursos y tiempo no eran particularmente atractivos. Competir por un puesto en el Congreso valía la pena sólo como parte de una estrategia de promoción política a largo plazo, y esto era algo que los partidos de oposición no podían ofrecer".

En lo que respecta a las legislaturas locales, no debemos olvidar que, al ser congresos de los estados unicamerales, la no reelección consecutiva implica la separación absoluta de un legislador saliente con el Poder Legislativo, a menos que ese legislador pase al Poder Legislativo Federal. La consecuencia lógica de esto es un aumento de la dependencia de la legislatura local con respecto al gobernador, ya que estando cerrada la puerta para permanecer en el Congreso del estado, las perspectivas de una carrera política se centran en pasar al Poder Ejecutivo o Judicial locales.

Por último, es importante resaltar que después de la reforma de 1933, la reelección legislativa permaneció ausente por mucho tiempo del discurso político de la nación. Debieron pasar más de treinta años para que el tema fuera de nueva cuenta objeto de debate.

El 13 de octubre de 1964, la fracción parlamentaria del entonces Partido Popular Socialista en la Cámara de Diputados, encabezada por Vicente Lombardo Toledano, presentó una iniciativa de reforma al artículo 54 de la Constitución al que se agregaría una fracción sexta para establecer la posibilidad de reelección continua de los diputados.

La iniciativa hacía una amplia referencia a los planteamientos antirreeleccionistas de Flores Magón en 1906 y de Madero en 1910, subrayando que en ambos casos se aludía al Presidente de la República pero no a los miembros del Congreso; también contenía una referencia general "a todos los países", porque permitían la reelección de los legisladores. La reelección, agregaba, era indispensable para que los legisladores adquirieran experiencia.

Aun cuando dicha propuesta fue rechazada por el Senado y finalmente archivada después de ser devuelta a la Colegisladora, en términos reales abrió la puerta para la aparición de nuevas iniciativas y propuestas en la materia.

Ahora bien, en el plano del derecho comparado se puede observar que casi la totalidad de las democracias modernas aceptan la reelección inmediata de los parlamentarios. Lo cierto es que únicamente dos países en el mundo contemplan en sus textos constitucionales limitaciones en este tema: México (art. 59) y Costa Rica (art. 107).

En el caso de América Latina, la reelección está implícita en el silencio de la Ley en Brasil, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Mientras que en Argentina (art. 42); Bolivia (art 57); Colombia (art. 101); Chile (art. 47); Ecuador (art. 57); El Salvador (art. 124); Guatemala (art. 162); Haití (art. 92) y Paraguay (art. 136), se establece con claridad que los diputados o representantes son reelegibles.

Por otro lado, en Estados Unidos existe una amplia tradición en materia de reelección legislativa y nunca ha prosperado un sólo intento por limitar el número de éstas. De hecho, recientemente Carolina del Norte contaba con un Senador de 50 años de carrera y 98 años de edad.

En el México actual, donde la competencia electoral permite la alternancia y existen las condiciones de certeza, imparcialidad y legalidad en los procesos, oponerse a la reelección de Diputados, Senadores y legisladores locales es apostar a la continuación de un sistema que ya no responde a las expectativas del país y de los ciudadanos. Además, bajo esta nueva realidad política, la reelección no podría llegar a favorecer la formación de pequeñas elites parlamentarias y mucho menos eternizar a los legisladores, como han llegado a pensar algunos.

Con la reelección se crearía una relación estrecha entre el legislador y sus electores, capaz de trascender el momento de las campañas electorales y de cerrar la enorme brecha que existe entre los ciudadanos y los poderes públicos. En palabras de Miguel Carbonell, esta relación "se mantiene e incentiva porque el legislador sabe que, al concluir el periodo para el que fue electo, deberá rendir cuentas a sus representados si quiere permanecer en su puesto. Ello lo motiva a mantener un mayor contacto con su electorado y a gestionar más diligentemente los asuntos de su interés".

Aunado a lo anterior, se fortalecería la responsabilidad de los legisladores, quienes tendrían que actuar mucho más responsablemente en su cargo que si no tuvieran que rendir cuentas a sus representados. Si un legislador ha sido electo en un distrito y quiere reelegirse, tendrá que explicar su conducta a sus representados mediante argumentos, cifras y liderazgo.

La reelección, sería un factor determinante para profesionalizar la carrera legislativa. No debemos olvidar que los legisladores sólo se vuelven expertos mediante su trabajo constante. Cuando los miembros de las cámaras tienen la posibilidad de permanecer en sus funciones, son capaces de profundizar en el conocimiento de las materias con las que tratan y tienen mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control que se llevan a cabo desde sus órganos de representación. Como señalan algunos, "Los legisladores profesionales acuden a las reuniones interparlamentarias a aprender, a discutir, a intercambiar información, datos, evidencias, argumentos. Los legisladores profesionales son los guardianes de la institución parlamentaria: consultan archivos de comisiones (no permiten que los archivos desaparezcan en cada legislatura) y tienen incentivos para organizar cuerpos permanentes de asesores especializados. Los legisladores profesionales producen legislación de calidad, porque van profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legislan."

Por otra parte, la presencia de legisladores experimentados propiciaría una mayor estabilidad en las relaciones Ejecutivo-Legislativo que se trasladaría al sistema político en general. Asimismo, fortalecería la influencia de los mismos, ya que al tener mandatos sucesivos permitiría que surjan figuras políticas que se consoliden frente al electorado y sobre todo frente a los otros poderes y en particular frente al Ejecutivo Federal.

La reelección inmediata genera una racionalidad distinta dentro del sistema político, ya que está diseñado para proporcionarle al mismo un mecanismo de contrapeso al Poder Ejecutivo.

Además, la reelección legislativa permitiría que dentro de la agenda política y legislativa aquellos proyectos de largo aliento como, por ejemplo, la Reforma Energética, Federalismo, Política Social de Estado, Reforma Fiscal Integral, y la Reforma del Estado pudieran desahogarse con mayor facilidad, ya que fomentaría la consolidación de consensos de largo plazo. La continuidad misma de los trabajos legislativos se vería estimulada, generando en esos temas verdaderas políticas de Estado.

Hoy, cuando el sistema presidencialista ha demostrado ser disfuncional ante un escenario político marcado por la dispersión del poder, resulta fundamental contar con un Congreso fuerte, eficiente y eficaz, que realice de forma íntegra sus tareas legislativas y de control, y que sea capaz de convertirse en un espacio privilegiado para la creación de acuerdos y consensos, como elementos básicos de la gobernabilidad democrática que el país requiere. En gran medida, todo ello será posible si contamos con legisladores experimentados, cercanos a sus electores, responsables e independientes. La reelección legislativa inmediata es un tema central de la reforma institucional en México; un tema que ha sido ampliamente comentado al interior de la Comisión Especial para la reforma del Estado en el Senado de la República, por lo que consideramos conveniente presentarlo a consideración de esta Cámara.

Cabe señalar que una reforma de esta naturaleza debe acompañarse de otras reformas fundamentales. En tal sentido, resulta indispensable fortalecer los mecanismos de difusión y comunicación del Poder Legislativo, a fin de que los representantes populares puedan tener un mayor diálogo y cercanía con los ciudadanos. La realidad es que tiene que existir un equilibrio en la disponibilidad del uso de los medios electrónicos de comunicación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Asimismo, es necesario que los partidos adopten mecanismos de apertura interna para permitir la circulación y movilidad de sus cuadros políticos.

Finalmente, deseamos resaltar que no estamos de acuerdo con la reelección del titular del Poder Ejecutivo y que la presente propuesta de reforma no debe ser tomada como argumento para promoverla.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTICULO UNICO.- Se reforma el artículo 59 y se deroga el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Artículo 116. ...

...

I...

II...

(Se deroga el párrafo segundo)

...

III. a VII. ...

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los legisladores federales y los miembros de las legislaturas locales que participen en el proceso de esta reforma constitucional no podrán ser reelectos para la legislatura inmediata a la de la aprobación del presente Decreto.

ANEXO VII
CUADRO DE VOTACION EMITIDA POR GRUPO PARLAMENTARIO.

	NOMBRE DEL SENADOR	GRUPO PARLAMENTARIO	VOTO EMITIDO
1	ADAME CASTILLO MARCO A.	PAN	Sí
2	AGUILAR GONZALEZ MICAELA	PAN	Sí
3	AMAR SHABSHAB WADI	PAN	SÍ
4	BECERRA RODRIGUEZ SALVADOR	PAN	Sí
5	BORREGO ESTRADA GENARO	PRI	Sí
6	BUGANZA SALMERON GERARDO	PAN	Sí
7	CAMPUZANO GONZALEZ ROMULO	PAN	Sí
8	CARDENAS GUTIERREZ GUSTAVO A.	PAN	Sí
9	CARDENAS HERNANDEZ RAYMUNDO	PRD	Sí
10	CASTAÑEDA PEREZ JOSE ALBERTO	PAN	Sí
11	CASTELLANOS CORTES SARA ISABEL	PVEM	Sí
12	CORRAL JURADO JAVIER	PAN	Sí
13	FDEZ. DE CEVALLOS FRANCISCO	PAN	Sí
14	FERNANDEZ DE CEVALLOS DIEGO	PAN	Sí
15	FERRER RODRIGUEZ MARIA ESTHER	PAN	Sí
16	FRAILE GARCIA FRANCISCO	PAN	Sí
17	GALLEGOS SOTO BENJAMIN	PAN	Sí
18	GALVAN MUÑOZ JESUS	PAN	Sí
19	GERARDO HIGUERA RICARDO	PRD	Sí
20	GOMEZ BRAVO EMILIA PATRICIA	PVEM	Sí
21	GOMEZ VERONICA GILDARDO	PAN	Sí
22	HAMDAN AMAD FAUZI	PAN	Sí
23	JAUREGUI ROBLES CESAR	PAN	Sí
24	JONES JONES JEFFREY MAX	PAN	Sí
25	LARIOS CORDOVA HECTOR	PAN	Sí
26	LARREGUI NAGEL ERIKA	PVEM	Sí
27	LAVARA MEJIA GLORIA	PVEM	Sí
28	LING ALTAMIRANO FEDERICO	PAN	Sí
29	LOZANO ARMENGOL JORGE	PAN	Sí
30	MADERO GARCIA LYDIA	PAN	Sí
31	MADRAZO LIMON CARLOS	PAN	Sí
32	MARGAIN BERLANGA FERNANDO	PAN	Sí
33	MARGAIZ RAMIREZ FILOMENA	PAN	Sí

34	MARTINEZ MIRELES ALBERTO M.	PAN	Sí
35	MONTAÑO YAMUNI JOAQUIN	PAN	Sí
36	MORGAN ALVAREZ RAFAEL GILBERTO	PAN	Sí
37	NORDHAUSEN GONZALEZ JORGE R.	PAN	Sí
38	OLIVA RAMIREZ JUAN MANUEL	PAN	Sí
39	OSUNA JAIME HECTOR GUILLERMO	PAN	Sí
40	PORRAS BAUTISTA ELEUTERIO	PAN	Sí
41	REYES VELAZQUEZ ALFREDO MARTIN	PAN	Sí
42	RICO SAMANIEGO LUIS ALBERTO	PAN	Sí
43	ROMERO CASTILLO CECILIA	PAN	Sí
44	SANTISTEBAN RUIZ ANTONIO	PRD	Sí
45	SODI DE LA TIJERA DEMETRIO	PRD	Sí
46	TORRES HERRERA VICTOR MANUEL	PAN	Sí
47	VELASCO RODRIGUEZ VERONICA	PVEM	Sí
48	VICENCIO ALVAREZ FELIPE DE J.	PAN	Sí
49	VILLALOBOS ORGANISTA CARLOS	PAN	Sí
50	ZERMEÑO INFANTE JORGE	PAN	Sí
51	ALANIS QUIÑONES ADRIAN	PRI	No
52	ALDANA PRIETO LUIS RICARDO	PRI	No
53	ANGELES CERON ESTEBAN MIGUEL	PRI	No
54	AYALA ALMEIDA JOEL	PRI	No
55	BARTLETT DIAZ MANUEL	PRI	No
56	BOJORQUEZ MUNGARAY FRANCISCO	PRI	No
57	BURGOS OCHOA LETICIA	PRD	No
58	CANTON ZETINA OSCAR	PRI	No
59	CASTRO CASTRO JOSE ADALBERTO	PRI	No
60	CHAURAND ARZATE CARLOS	PRI	No
61	COTA OSUNA JOSE CARLOS	PRI	No
62	DOMINGUEZ LOPEZ SILVIA A.	PRI	No
63	ESCALANTE JASSO ARACELY	PRI	No
64	ESCANDON CADENAS RUTILIO CRUZ	PRD	No
65	FRANCO JIMENEZ JORGE EDUARDO	PRI	No
66	GAMBOA PATRON EMILIO	PRI	No
67	GARCIA TORRES ANTONIO	PRI	No
68	GARZA GALINDO LAURA ALICIA	PRI	No
69	GIL ELORDUY JOSE ERNESTO	PRI	No
70	GOMEZ ESPARZA FERNANDO	PRI	No

71	GONZALEZ ZARUR MARIANO	PRI	No
72	GUZMAN LAGUNES NOEMI ZOILA	PRI	No
73	HERNANDEZ ENRIQUEZ SILVIA	PRI	No
74	JACKSON RAMIREZ ENRIQUE	PRI	No
75	JIMENEZ GONZALEZ DAVID	PRI	No
76	LOPEZ SANCHEZ JORGE ABEL	PRI	No
77	LUEBBERT GUTIERREZ OSCAR	PRI	No
78	MENDEZ DE LA LUZ ARMANDO	IND	No
79	MENDEZ LANZ VICTOR MANUEL	PRI	No
80	MENDEZ MARQUEZ VICTORIA E.	PRI	No
81	MICHEL CAMARENA HECTOR	PRI	No
82	MOTA SANCHEZ RAMON	PRI	No
83	MUÑOZ PARRA MARIA VERONICA	PRI	No
84	MURO GONZALEZ ANA BRICIA	PRI	No
85	OJEDA ZUBIETA CESAR RAUL	PRD	No
86	OVANDO MARTINEZ EDUARDO	PRI	No
87	PAREDES LARA ORLANDO	PRI	No
88	PEREZ DE ALVA BLANCO ROBERTO	PRI	No
89	ROJAS GUTIERREZ CARLOS	PRI	No
90	ROQUE VILLANUEVA HUMBERTO	PRI	No
91	SALDAÑA PEREZ LUCERO	PRI	No
92	SANCHEZ CARREÑO MIGUEL SADOT	PRI	No
93	SAURI RIANCHO DULCE MARIA	PRI	No
94	SIERRA SANCHEZ GERMAN	PRI	No
95	TAMAYO MORALES MARTHA SOFIA	PRI	No
96	TRUJILLO ZENTELLA GEORGINA	PRI	No
97	VAZQUEZ VIGIL TOMAS	PRI	No
98	ZAPATA GARCIA JORGE DOROTEO	PRI	No
99	ZARAZUA ROCHA RUBEN	PRI	No

VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO

100	MADRID TOVILLA ARELY	PRI	No
101	BONILLA ROBLES JOSE	PRI	No
102	CALDERON HINOJOSA LUISA MARIA	PAN	Abstención

ANEXO VIII.
Experiencia legislativa de los diputados, 1934-1997
(Experiencia anterior como diputado federal)

NDyPa	1940	1943	1946	1949	1952	1955	1958	1961	1964	1967	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994
PRI*	3	13	23	16	23	15	17	25	26	31	21	22	27	54	41	59	67	58	53
Porcentaje	1.8	9.0	16.8	11.8	15.0	9.3	11.0	14.5	15.3	18.0	11.8	11.6	14.0	18.0	13.8	20.5	25.7	18.2	17.7
PAN	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3	3	8	6	9	8	8	17	10	23
Porcentaje	0	0	0	0	0	0	16	0	5.0	15.0	32.0	30.0	21.0	16.0	19.5	16.8	11.6	19.5	
PPS	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3	3	4	2	4	5	11	8	0
Porcentaje	0	0	50.0	0	0	0	0	0	0	0	33.0	33.0	30.7	16.7	40.0	45.5	34.4	66.7	0
PARM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3	0	4	1	1	0
Porcentaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20.0	14.3	10.0	27.3	0	36.4	3.2	7.1	0
PST- PFCRN**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	9	1	0
Porcentaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33.0	16.7	4.8	0
Izquierda***	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1b	0	0	3	2	7	3	4	11
Porcentaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10.0	0	0	18.8	11.8	28.0	33.0	11.4	15.7
PDM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Porcentaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8.3	0	0	0
PT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Porcentaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33.0
TOTAL	3	13	24	16	23	15	17	25	27	34	27	34	38	71	55	88	108	82	90
Porcentaje	1.8	9.0	16.8	11.3	14.4	9.4	11.0	14.0	13.2	16.3	12.7	14.7	16.2	17.8	13.9	22.0	21.6	16.9	18.0

FUENTE: Campos Vargas, Emma, Un Congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997, en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2004, pp.114-115.

* Como PRI se incluye al PNR (1929-1938) y PRM (1938-1946).

** Se agrupa en una sola categoría PST-PFCRN ya que el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) cambio de nombre en 1987 para llamarse Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN).

* ** Por izquierda la autora agrupa a los siguientes partidos: Partido Comunista Mexicano (PCM), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Mexicano Socialista (PMS), y Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Anexo IX. Años entre la elección en la Cámara de Diputados, 1934-1997, diputados que se eligieron dos veces.

PRI			
Años entre elecciones	Brincos (a)	Diputados	Porcentaje
3	0	164	41.05
6	1	77	19.30
9	2	63	15.80
12	3	31	7.80
15	4	18	4.55
18	5	17	4.25
21	6	15	3.75
24	7	3	0.75
27	8	5	1.25
30	9	3 b	0.75
33	10	1 c	0.25
42	14	1 d	0.25
45	15	1 e	0.25
Total		399	100.00
PAN			
3	0	22	44.00
6	1	8	16.00
9	2	10	20.00
12	3	3	6.00
15	4	5	10.00
18	5	1 f	2.00
21	6	1 g	2.00
Total		50	100.00
Izquierda			
3	0	8	47.00
6	1	5	29.40
9	2	3	17.70
15	4	1 h	5.90
Total		17	100.00

a "Brincos": periodos adicionales que el diputado deja pasar una vez que ha satisfecho la restricción constitucional de no-reelección inmediata. b Javier Ruperto Bonilla Chávez, Lauro Ortega Martínez y Fernando Riva Palacio I. c Alberto Tapia Carrillo. d Enrique González Flores. e Enrique Fernández Martínez. f Carlos Chavira Becerra, g Ramón Garcilita Partida. h Ifigenia Martínez Hernández

FUENTE: Campos Vargas, Emma, Un Congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997, en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2004, pp.123-124.

Anexo X. AÑOS ENTRE ELECCIÓN Y ELECCIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS, 1934-1997. DIPUTADOS QUE SE ELIGIERON TRES VECES.

PRI							
Años entre primera y segunda elección	Brincos	Diputados	Porcentaje	Años entre segunda y tercera elección	Brincos	Diputados	Porcentaje
3	0	32	50.0	3	0	32	50.
6	1	10	15.6	6	1	11	17.2
9	2	10	16.6	9	2	9	14.0
12	3	2	3.1	12	3	6	9.4
15	4	3	4.7	15	4	4	6.3
18	5	3	4.7	18	5	0	0
21	6	3	4.7	21	6	2	3.1
24	7	0	0	24	7	0	0
27	8	0	0	27	8	0	0
30	9	1	1.6	30	9	0	0
TOTAL		64	100			64	100
PAN							
3	0	8	61.5	3	0	9	69.2
6	1	2	15.4	6	1	1	7.7
9	2	1	7.7	9	2	2	15.4
12	3	2	15.4	12	3	0	0
15	4	0	0	15	4	1	7.7
		13	100			13	100
IZQUIERDA							
3	0	2	28.6	3	0	3	42.9
6	1	5	71.4	6	1	4	57.1
TOTAL		7	100			7	100

FUENTE: Campos Vargas, Emma, Un Congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997, en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2004, p.125

Anexo XI. EXPERIENCIA LEGISLATIVA DE LOS SENADORES, 1934 (1997-2000)

Periodo	Legislaturas	Senadores electos en cada periodo con experiencia anterior en el Senado	
		Senadores	Porcentaje
1934-1940	XXXVI-XXXVII	-	-
1940-1946	XXXVIII-XXXIX	-	-
1946-1952	XL-XLI	2	3.5
1952-1958	XLII-XLIII	0	0.0
1958-1964	XLIV-XLV	1	1.6
1964-1970	XLVI-XLVII	5	8.3
1970-1976	XLVIII-XLIX	4	6.6
1976-1982	L-LI	3	4.7
1982-1988	LII-LIII	2	3.1
1988-1991*	LIV	1	2.9
1988-1994	LIV-LV	6	2.0
1991-1997	LIV-LV	1	2.9
1994-2000	LV-LVI	5	5.2
total	LVI-LVII	30	4.1

FUENTE: Campos Vargas, Emma, Un Congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997, en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2004, p.131. Nota: Se eliminó columna tamaño del Senado.

*** Nota metodológica:**

“Como puede observarse, los senadores más “experimentados” corresponden a los que se integraron para los periodos de 1964-1970, 1988-1994 y 1994-2000 con seis senadores con experiencia senatorial el segundo y cinco los otros dos. Cabe señalar que los porcentajes correspondientes a los últimos dos casos en realidad no se refieren a la Cámara en su totalidad, sino a los senadores electos para dicho periodo. Dado que en 1988 se estableció la renovación de la Cámara por mitades, hay que sumar el número de senadores con experiencia de los periodos 1988-1991 y 1988 -1994 y dividirlos entre 64 para conocer el porcentaje de senadores experimentados que tuvo el Senado entre 1988 y 1991 (10.9%). Asimismo hay que realizar los mismos cálculos para los casos de 1988-1994 y 1991-1997, para conocer el porcentaje de experiencia correspondiente a la Cámara entre 1991 y 1994 (también de 10.9%). Por último, el porcentaje de experiencia en el Senado desde 1994 hasta 1997 resulta de sumar los casos de 1991-1997 y 1994-2000 y dividirlos entre 128 –ya que en 1994 se incremento el número de senadores al doble, al establecerse que cada estado contaría con cuatro representantes, pasando de 64 a 128-, lo que da un porcentaje de senadores con experiencia previa de 4.6% entre 1994 y 1997. Es lógico que la experiencia en el Senado disminuya en la LVI Legislatura (1994-1997), ya que ninguno de los Senadores de oposición había estado en la Cámara previamente a excepción de Arias Solís).²⁸²

²⁸² Campos Vargas, Emma, Un Congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997, en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2004, pp.129-130.

Anexo XII. Continuidad parlamentaria. Número de años entre elecciones en el Senado, 1934-(1997-2000)

AÑOS	SENADORES	PORCENTAJE
3	3	10.7
6	16	57.1
9	1	3.6
12	3	10.7
18	2	7.1
24	3 ^a	10.7
	28	100

^a Gonzalo Bautista O´Farril (1934-1940 y 1964-1970), Gabriel Leyva velásquez y Alfonso Sánchez Madariaga (1940-1946 y 1964-1970).

FUENTE: Campos Vargas, Emma, Un Congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997, en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2004, p.132

Anexo XIII. Indicadores de desempeño en la Cámara de Diputados²⁸³
(Iniciativas presentadas y aprobadas durante la LIX Legislatura)

	Presentadas				Aprobadas								
	LIX-1	LIX-2	LIX-3	Total	LIX-1	LIX-2			LIX-3				Total
					LIX-1	LIX-1	LIX-2	Total LIX-2	LIX-1	LIX-2	LIX-3	Total LIX-3	
Cámara de diputados	461	1099	413	1937	45	67	80	147	14	61	12	87	279
Senadores	33	14	11	58	2	14	4	18	0	1	1	2	22
Ejecutivo	16	8	8	32	5	3	4	7	0	1	3	4	16
Congresos Estatales	54	37	2	93	0	10	3	13	0	0	0	0	13
Total	564	1158	434	2156	52	94	91	185	14	63	16	93	330

FUENTE: Nacif Hernández, Benito, Díaz Iturbe, Diego y Egren Moreno, Jorge, *Indicadores de desempeño legislativo. Primera mitad del tercer año de ejercicio de la LIX Legislatura*, México, Monitor Legislativo/CIDE, 2007 [citado 11/05/2007] Formato PDF, p. 5, disponible en Internet <http://www.monitorlegislativo.org>

La Cámara de Senadores presenta la misma situación:

Indicadores de desempeño legislativo de la Cámara de Senadores²⁸⁴

²⁸³ Nota del autor: “Las siguiente tablas no consideran minutas, puntos de acuerdo, ratificación de tratados internacionales, autorizaciones para aceptar y portar condecoraciones extranjeras ni permisos al ejecutivo”.

²⁸⁴ Nota del autor: “Las siguiente tablas no consideran minutas, puntos de acuerdo, ratificación de tratados internacionales, autorizaciones para aceptar y portar condecoraciones extranjeras ni permisos al ejecutivo”.

(Iniciativas presentadas y aprobadas durante la LIX legislatura)

	Presentadas				Aprobadas								
	LIX-1	LIX-2	LIX-3	Total	LIX-1	LIX-2			LIX-3				Total
					LIX-1	LIX-1	LIX-2	Total LIX-2	LIX-1	LIX-2	LIX-3	Total LIX-3	
Cámara de Senadores	244	239	155	638	25	26	31	57	5	10	14	29	111
Diputados Ejecutivo	78	6	0	84	1	1	0	1	0	1	0	1	3
Congresos Estatales	27	10	0	37	9	4	7	7	0	1	0	1	21
Total	32	10	0	42	0	0	0	11	0	0	0	0	0
Total	381	265	155	801	35	31	38	69	5	12	14	31	135

FUENTE: Nacif Hernández, Benito, Díaz Iturbe, Diego y Egren Moreno, Jorge, *Indicadores de desempeño legislativo. Primera mitad del tercer año de ejercicio de la LIX Legislatura*, México, Monitor Legislativo/CIDE, 2007 [citado 11/05/2007] Formato PDF, p. 6, disponible en Internet <http://www.monitorlegislativo.org>

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, Eduardo, "Cada fracción parlamentaria puede disponer de 400 mil pesos al mes. Diputados usan recursos públicos para estudiar", en *El Universal*, 17 de marzo 2007, p. C6

Archivo Histórico y Memoria legislativa de la Cámara de Senadores. Congreso XLVI, Expediente 141, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLVL Legislatura, *Discurso del C. Diputado Alfonso Martínez Domínguez a nombre de la Delegación de la Cámara de Diputados a la IV Convención Nacional Ordinaria del PRI*, 1965.

Archivo Histórico y Memoria legislativa de la Cámara de Senadores. Congreso XLVI, Expediente 141, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLVL Legislatura, *Discurso del C. Lic. Carlos Madrazo en la IV Convención Nacional Ordinaria del PRI*, 1965.

Archivo Histórico y Memoria legislativa de la Cámara de Senadores. Congreso XLVI, Expediente 141, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLVL Legislatura, *Minuta Proyecto de Decreto que reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2 de septiembre de 1965.

Amador, Sheila, "Desecha el Senado la reelección legislativa", *El Economista*, México, 11 de febrero 2005.

Arnaut, Alberto. "La no reelección consecutiva de legisladores. El PNR", en *Crónica Legislativa*, número 14, abril-mayo, 1995.

Barquín Álvarez, Manuel, Crónica de una Debate Memorable, En Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, *Reelección legislativa*, LVIII legislatura, junio 2002.

Becerra, Bertha, "Consideran innecesarias las reformas constitucionales", En *El sol de México*, México, 11 de febrero 2005.

Bejar Algaza, Luisa, "Representación parlamentaria y disciplina partidista: el caso de México" en *Congreso Mexicano después de la alternancia*, Mirón Lince, Rosa María y Bejar Algaza, Luisa, Coordinadoras. México, Senado de la República, LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas/Asociación Mexicana de estudios parlamentarios, 2003

Burgoa, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, Decimocuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

Camacho, Víctor Manuel. "En Xicoténcatl aprueban 231 dictámenes. Sin embargo, no se abordaron reformas trascendentales", En *Pleno*, Año 3, Núm. 54, 18 de enero 2005.

Camacho, Víctor Manuel. "Como en 1965, el Senado vota por la no reelección" En *Pleno*, Año 3, Núm.56, 15 de febrero 2005.

Camargo, Pedro Pablo, *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*, México, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965.

Campos Vargas, Emma R. "Un congreso sin congresistas. La no reelección consecutiva en el Poder Legislativo mexicano, 1934-1997", en *El legislador a examen. El debate sobre la no reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de Diputados, 2004.

Carbonell, Miguel, "Sobre la no reelección legislativa en México: Elementos para el debate", En *Quórum*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, Año VII, No.65, Nov-Dic, 1998.

Careaga, Maite, "El fracaso de la reforma reeleccionista de 1964-1965" En *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE-Cámara de Diputados, 2003.

Comunicación social Senado de la República, **Boletín de Prensa 2003/1020**, [boletín en línea], 2003, [citado 14/03/06], Disponible en : http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/foros_seminarios/2003/reeleccion/fotos.php

Comunicación social Senado de la República, **Boletín de Prensa 2003/1020**, [boletín en línea], 2003, [citado 14/03/06], Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/foros_seminarios/2003/reeleccion/prensa2.php

Constitución Política Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, 138ª edición, México, editorial Porrúa, 2001.

Córdova, Arnaldo, *La revolución en crisis. La aventura del maximato*, México, Editorial Cal y Arena, 1997.

Córdova González, Juan Carlos, "Reelección inmediata de legisladores", En *Crónica Legislativa*, México, No. 13, 1 marzo, 30 de abril, 2000.

Cortés, Nayeli y Torres Alejandro, "Divididos, Senadores priístas. Anticipan rechazo a reelegir legisladores", En *El Universal*, México, 9 de febrero, 2005.

Cuenca, Alberto "Recibirán cursos de cabildeo y derecho. Piden un millón para capacitar a asambleístas," en *El Universal*, México, 11 de febrero 2007, p. C1

De Garay, Fernando, et al., *PNR, PRM, PRI. Esbozo histórico*, México, PRI-DF, 2003.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Núm. 31, 16 de noviembre 1932.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Número 36, 9 de diciembre de 1932, p.7.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Número 38, 14 de diciembre de 1932.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Número 39, 15 de diciembre de 1932.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Tomo II, Núm. 3, 20 de marzo 1933.

Diario de los debates de la Cámara de diputados, Año I, Primer periodo ordinario, 13 octubre 1964.

Diario de los debates de la Cámara de diputados, Año I, Primer periodo ordinario, 27 de diciembre 1964.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados, XLVI legislatura, año I, Tomo I, Número 52, Primer periodo ordinario, 30 de diciembre 1964.

Diario de los debates de la Cámara de Senadores, XLVI legislatura, año II, Tomo I, Número 6 primer periodo ordinario, 24 de septiembre 1965.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados, XLVI legislatura, año II, Tomo I, Número 10, primer periodo ordinario, 5 de octubre 1965.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados, XLVI legislatura, año II, Tomo I, Número 13, primer periodo ordinario, 15 de octubre 1965.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Año II, Segundo Periodo Ordinario, Núm. 18, 29 de abril 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Año I, Periodo Ordinario, Núm. 146, 28 de octubre de 1998.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, LVII Legislatura, Año II, Primer Periodo Ordinario, Núm.26, 24 de noviembre 1998.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Año II, Segundo Periodo Ordinario, Núm. 5, 20 de marzo 2002.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Año III, Segundo Periodo Ordinario, Vol. II, Núm.8, 3 de abril 2003.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Año III, Segundo Periodo Ordinario, Núm.14, 22 de abril 2003.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados, Año I, Primer receso, Vol. I, 4 de febrero 2004.

Diario de los Debates de la Cámara de diputados, Año I, Segundo Periodo, 20 de abril del 2004.

Diario de los Debates de la Cámara de diputados, Año II, Primer Periodo, 23 de noviembre del 2004.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Año II, Segundo Periodo Ordinario, LIX legislatura, Núm. 4, 10 de febrero 2005.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Segundo Periodo, 12 de abril de 2005.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados, Año III Primer periodo, 24 noviembre 2005.

Dworak,Fernando, “La limitación del mandato legislativo: una perspectiva comparada” en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE/Cámara de diputados, 2003.

Excelsior, 31 de octubre de 1931, cit pos., Lajous, Alejandra, *Los orígenes del partido único en México*, México, UNAM, 1979.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Año I, Núm. 146, 28 de octubre de 1998.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Año III, Núm. 529, 7 de junio 2000.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Año IV, Núm. 717, 28 de marzo 2001.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Año V, Núm. 884, 22 de noviembre 2001.

Gaceta parlamentaria de la Cámara de Senadores, LVIII Legislatura, Año III, Segundo Periodo Ordinario, Núm. 97, 10 de abril, 2003.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Año VI, Segundo Periodo Ordinario, Núm. 1281, 30 de junio, 2003.

Gómez, Ricardo y Zárate, Arturo, "Aprueban iniciativas de ley a cuentagotas. Las comisiones de la Congreso muestran rezagos en seis meses; 33 de 43 no han dictaminado ni una sola", En *El Universal*, México, Martes 17 de abril de 2007, p. A10

Diario de los Debate de la Cámara de Senadores, LVIII Legislatura, Año III, Segundo Receso, Comisión Permanente, Núm. 14, 30 de julio 2003, <http://www.senado.gob.mx>

Espinoza Toledo, Ricardo, "Representación de intereses y representación política", En Bejar, Luisa y Walkman, Gilda (Coord.), *La representación parlamentaria en México*, México, UNAM/GERNIKA, 2004.

Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, (citado 11/12/2007), formato PDF, disponible en http://www.prd.org.mx/cte/ESTATUTO_X.pdf, http://www.prd.org.mx/cte/PRINCIPIOS_X.pdf

Gaceta parlamentaria Senado, Número 85, Parte II, 2do año de ejercicio del Primer periodo Ordinario, 14 diciembre 2004.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores, No. 110, Tomo 1, Segundo año de ejercicio, segundo periodo ordinario, 26 de abril, 2005.

Gaceta Parlamentaria Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Tercer año de ejercicio, Primer periodo ordinario, Núm. 131, 3 de noviembre, 2005.

Gaceta Parlamentaria Cámara de Senadores, No.145, Tercer año de ejercicio, Primer periodo ordinario, 15 de diciembre, 2005.

García Pelayo Manuel, *Derecho constitucional comparado*, España, Alianza Editorial, 2000.

González Álvarez, Román, "Primero debe crearse la figura de Jefe de gabinete: Alberto Aguilar Inárritu", En *Excelsior*, México, 11 de febrero, 2005.

Hernández Díaz, Sergio y Jacobo Gutiérrez, Marco Antonio, *El proyecto histórico del PNR*, México, PRI/Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES), 1990.

Herrera, Jorge y Godínez Lucía, "Se comprometen a impulsar la renovación del Congreso", En *El Universal*, México, 18 de septiembre, 2006.

Hill, Benjamín, "La reelección en el Congreso", en *Nexos*, julio, 1997.

<http://www.monitorlegislativo.org/comisiones.php>

Instituto de Investigaciones legislativas del Senado de la República. *Reelección Legislativa*, LVIII Legislatura, 2002.

Jiménez, Sergio J. y Herrera, Jorge, “Divide a diputados el tema; AN lo apoyará”, En *El Universal*, México, 11 de febrero, 2005.

“La enmienda constitucional un año en el freezer del Senado” *En Pleno*, año 2, Num. 32, 10 de febrero 2004, p.8, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, Año I, Primer Receso, 04 de febrero 2004.

Lajous, Alejandra, *Los orígenes del partido único en México*, México, UNAM, 1979.

Loredo Méndez, José Vicente, “Posiciones de los partidos políticos Nacionales más representativos. La reelección de los legisladores en México”, En Instituto de Investigaciones legislativas del Senado de la República. *Reelección Legislativa*, LVIII Legislatura, 2002.

Lujambio, Alonso, *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, México, UNAM, 1996.

Lujambio Alonso, “Prologo”, *El legislador a Examen*, México, FCE-Cámara de Diputados, 2003.

Mirkin Guetzvith, Boris: *Les Constitutions des Nations Américaines*, Paris, Delagrave, 1932, Cit pos. Camargo, Pedro Pablo, *Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México*, México, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965.

Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 2000.

Mora Garduño, Erica, “Creel estaba a favor del “sí” a la propuesta”, En *Excelsior*, México, 11 de febrero, 2005.

Nacif, Benito, *La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados de México*, México, Documento de trabajo, Número 63, CIDE, 1997.

Nacif, Benito, “La no reelección legislativo. Disciplina de partido y subordinación al Ejecutivo en la Cámara de Diputados de México”, En *Diálogo y debate*, Julio-septiembre, 1997.

Nacif, Benito, “Para comprender la disciplina del partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo de partido centralizado” en *Foro Internacional*, México, Vol. XLII, Enero-marzo 2002, NÚM. 1, COLMEX.

Octavio Ochoa, Jorge, "Rechazan segunda vuelta electoral. Avanza acuerdo PRD-PRI para la reforma del Estado", en *El Universal*, México, 25 de abril 2007, p.A11

Partido Revolucionario Institucional, *Comisión Nacional de Ideología, Dictamen de la Mesa Temática Declaración de Principios, 19 Asamblea Nacional.*

Partido Revolucionario Institucional, *XIX Asamblea Nacional, Dictamen de la Mesa Temática "Programa de Acción", 19 Asamblea Nacional.*

Poder Ejecutivo, Secretaria de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley para la Reforma del Estado", *Diario Oficial de la Federación*, 13 de abril 2007, pp. 6-8 http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/legis/reflx/21_LRE_orig_13abr07.doc

Plataforma electoral del Partido Acción Nacional 2002, (citado 11/12/2007), formato PDF, disponible en <http://www.pan.org.mx/docs/plataformaelectoral2006.pdf>

Prats i Català, Joan, "El Poder Legislativo al servicio de la consolidación democrática, la eficiencia económica y la equidad social", en *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El estado del mundo en transformación*, Banco Mundial, 1997.

Programa del Partido de la Revolución Democrática, (citado 11/12/2007), formato PDF, disponible en , http://www.prd.org.mx/cte/PROGRAMA_X.pdf

Quirós Pérez, Miguel, "¿Reelección o no reelección en los órganos de gobierno de elección popular?" en *Crónica legislativa*, México, No. 12, enero/febrero, 2000.

Reglamento para el gobierno interno del Congreso General de los Estado Unidos Mexicanos, [citado 12/08/2006] formato PDF, disponible en <http://www.senado.gob.mx>.

Resumen Ejecutivo sobre el tema de la Reelección, www.cddhcu.gob.mx

Saúl, Lilia y Cortés, Nayeli, "Impulsan reelección legislativa", *En El Universal*, México, 6 de noviembre, 2003.

Silva Herzog, Jesús, *Breve historia de la Revolución Mexicana. Los antecedentes y la etapa maderista*, México, FCE, 2000.

Sirvent Gutiérrez, Carlos, "Una aproximación al gobierno interno de la Cámara de Diputados y el Trabajo en Comisiones" en *Congreso Mexicano después de la alternancia*, Mirón Lince, Rosa María y Bejar Algaza, Luisa, Coordinadoras. México, Senado de la República, LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas/Asociación Mexicana de estudios parlamentarios, 2003

Sirvent, Carlos, "Sistema político débil y legislativo fuerte", En *La representación parlamentaria en México*, México, UNAM/GERNIKA, 2004.

Sodi de la Tijera, Demetrio, ¿Parálisis?...Una traición legislativa, En *El Universal*, México 11 de febrero, 2005.

Tellez Cortes, Cecilia, "Echan por tierra reelección consecutiva de legisladores", En *Excelsior*, México, 11 de febrero.

Tellez Cortes, Cecilia, "Senado: No a la reelección de Legisladores", En *Excelsior*, México, 11 de febrero, 2005.

Torres, Alejandro. "Rechaza Senado reelección inmediata de legisladores", En *El Universal*, México, 11 de febrero, 2005.

Torres, Alejandro, "Frenan reelección de legisladores", En *El Universal*, México, 11 de febrero, 2005.

Ugalde, Luis Carlos, *Vigilando al ejecutivo. El papel del Congreso en la supervisión del gasto público, 1970-1999*, México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Porrúa, 2000.

Ugalde, Luis Carlos, "La hipótesis de la responsabilidad invertida," en *Reelección legislativa*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, Junio 2002.

Valencia Laura, *La representación política en México: La LIV legislatura (1988-1991)*, Tesis licenciatura, UNAM/FCPyS, México, 1994.

Weldon, Jeffrey, "Las fuentes políticas del presidencialismo en México", en *Presidencialismo y Democracia en América Latina*, Argentina, Editorial Paidós, 2002.

Weldon, Jeffrey, El congreso, las maquinarias políticas locales y el "maximato": Las reformas no reeleccionistas de 1933", en *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*.

Xantomila, Gabriel, "Aprueban diputados la decisión", En *El sol de México*, México, 11 de febrero 2005.

Zárate, Arturo. "Alistan iniciativa para reglamentar el cabildeo en Senado" En *El Universal*, México, 11 de diciembre 2006, p. A11.

Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado*, México, Editorial Porrúa, UNAM, 1998.