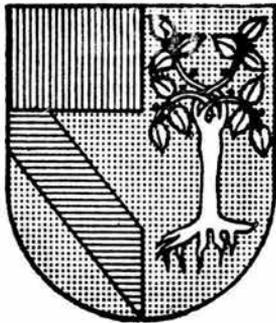


308909



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M

“LA REELECCION EN EL PODER LEGISLATIVO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

JOSE CARLOS MARTI BORBOLLA

DIRECTOR DE TESIS:

DR. JUAN FEDERICO ARRIOLA CANTERO

MEXICO, D.F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICO- LEGISLATIVOS.	
1.- CONSTITUCIONES DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA.	5
A) Constitución de la Monarquía Española de 1812.	5
B) Constitución de la Monarquía Española de 1837.	7
C) Constituciones de la Monarquía Española de 1856, 1869 y 1876.	7
2.- ETAPA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.	8
A) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814.	8
B) La Constitución Federal de 1824.	9
C) Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.	11
D) Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.	12
E) La Constitución Federal de 1857.	14
3.- LA REVOLUCION MEXICANA.	18
A) La Revolución Maderista.	18
B) La Revolución Constitucionalista.	22

J) Guatemala.	80
K) Haití.	81
L) Honduras.	81
M) Nicaragua.	83
N) Panamá.	84
Ñ) Paraguay.	85
O) Perú.	86
P) República Dominicana.	87
Q) Uruguay.	88
R) Venezuela.	90
2.- ESPAÑA.	90
3.- ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.	92
4.- UNION EUROPEA.	94
CAPÍTULO IV. LA REELECCION DE LOS LEGISLADORES EN LA REALIDAD MEXICANA.	96
1.- ESTUDIO DE EMMA ROSA CAMPOS.	97
2.- ESTUDIO DE ALONSO LUJAMBIO.	104
3.- ESTUDIO DE MICHAEL TAYLOR.	106
CAPITULO V. PROPUESTAS PARA UNA REFORMA EN MEXICO.	
1.- CONSIDERACIONES DE CARACTER HISTORICO.	111

CAPITULO II. LA REELECCION EN LA CONSTITUCION DE 1917

Y SU EVOLUCION HASTA NUESTROS DIAS.

1.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERETARO.	24
2.- PRIMERA ETAPA POST-CONSTITUCIONALISTA (1917-1928).	25
3.- REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1933.	31
4.- PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 59 CONSTITUCIONAL DE 1964.	47
5.- PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 59 CONSTITUCIONAL DEL 2001.	69

CAPITULO III. LA REELECCIÓN DE LOS LEGISLADORES EN EL

DERECHO COMPARADO.

1.- LATINOAMERICA.	72
A) Argentina.	73
B) Bolivia.	74
C) Brasil.	74
D) Colombia.	75
E) Costa Rica.	75
F) Cuba.	76
G) Chile.	78
H) Ecuador.	79
I) El Salvador.	79

2.- CONSIDERACIONES DE CARACTER DOCTRINARIO.	114
3.- CONSIDERACIONES DE CARACTER PRACTICO.	126
4.- ARGUMENTOS CONSIDERADOS COMO OPONIBLES A LA REFORMA.	127
5.- MODELOS DE NUEVOS TEXTOS DE LOS ARTICULOS 59 Y 116 CONSTITUCIONALES QUE PROPONE ESTE TRABAJO.	130
CONCLUSIONES.	134
BIBLIOGRAFIA.	145
LEGISLACION.	153

INTRODUCCIÓN

El presente estudio de derecho parlamentario tiene por objeto el análisis de la prohibición constitucional consistente en la no reelección de forma inmediata de los legisladores mexicanos.

De acuerdo con el aforismo de que: "el pueblo que no conoce su historia está condenado a repetirla" podremos establecer en este trabajo si existe una congruencia de las disposiciones contenidas en los artículos 59 y 116 de la Carta Magna con nuestra historia constitucional.

La leyenda "Sufragio Efectivo, No Reelección", enarbolada por Francisco I. Madero como bandera del movimiento revolucionario de 1910, se ha convertido en un principio axiomático de nuestro sistema político. Sin embargo en este trabajo aclararemos que dicho lema únicamente se refería a la no reelección presidencial y de los gobernadores de los Estados y no así de los legisladores.

En 1933, los congresistas de la XXXV Legislatura (1932-1934), modificaron el artículo 59 de la Constitución de 1917 para establecer la prohibición de la reelección continua en el Poder Legislativo.

Las reformas de 1933 son la clave para entender la larga experiencia mexicana con el régimen de partido único, esto en virtud de la veloz rotación de cuadros la cual ha servido para extinguir el natural conflicto de ambiciones que conduce a la formación de oposición electoral, desincentivando de esta forma el desarrollo de partidos de oposición.

Los efectos que esta restricción ha surtido en el desarrollo político de nuestro país y la relación Ejecutivo- Legislativo, son los principales tópicos a analizar en este estudio.

A partir de la perspectiva del Derecho Comparado, podemos afirmar que únicamente un país comparte con México esta extraña regla constitucional.

La literatura jurídica mexicana refleja en general una tendencia hacia el cambio al considerar que la prohibición ha resultado atentatoria contra el principio de separación de poderes y ha impedido el adecuado funcionamiento del sistema de frenos y contrapesos, al introducir un desequilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo, al poner en perjuicio a éste último.

A través de éste trabajo podré demostrar que la experiencia de los parlamentarios de nuestro país es limitada y que la prohibición ha resultado en una subordinación del Poder Legislativo en relación con el Ejecutivo.

El cambio democrático que se está produciendo en nuestro país hace impostergable la discusión acerca de la conveniencia de permitir la reelección directa de nuestros legisladores.

Son estas consideraciones las que me llevaron a elaborar el presente estudio que, de ser aprobada la reforma constitucional, redundaría en el fortalecimiento de nuestro Poder Legislativo.

En el capítulo I de esta investigación incluyo una exposición de los antecedentes histórico- legislativos que en relación a este tema y hasta 1917, tuvieron lugar en México.

En el capítulo II se analiza el tratamiento que esta materia tuvo en el Congreso Constituyente de 1917, la reforma de 1933 y el debate en torno a la iniciativa que introdujo el Partido Popular Socialista en 1964 para restituir la reelección inmediata.

El capítulo III consiste en un estudio de Derecho Comparado entre nuestras disposiciones constitucionales y las que regulan a las naciones de América, España y de la Unión Europea.

En el capítulo IV incluiré datos que reflejan la realidad en torno a la reelección discontinua y alternativa de los legisladores en México.

El capítulo V incluye mis propuestas para llevar a cabo la reforma constitucional tomando en cuenta consideraciones de tipo histórico, doctrinario y las de carácter práctico.

Por último, presentaré las conclusiones a las que arribo en este estudio.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTÓRICO- LEGISLATIVOS.

1. CONSTITUCIONES DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA.

A) Constitución de la Monarquía Española de 1812.

La Constitución de la Monarquía Española, también llamada Constitución de Cádiz, promulgada por las cortes españolas el 18 de marzo de 1812 es uno de los principales modelos utilizados para la redacción de nuestra primera Constitución Federal, la del 4 de octubre de 1824, e incluso llegó a ser reputada como vigente después de la independencia de nuestro país.

Es necesario señalar, que las cortes españolas llevaron a cabo sus sesiones bajo una gran presión, esto debido tanto a la ocupación francesa por las tropas de Napoleón I, como a las luchas que se libraron internamente entre los absolutistas, que actuaban como defensores de las

prerrogativas de la monarquía, y los liberales que buscaban un poder mayor para las Cortes.

Esta Constitución estableció graves limitaciones para las Cortes, especialmente para las diputaciones de ultramar, que vieron coartada la continuidad del esfuerzo de sus miembros para luchar, desde las propias Cortes, por la independencia de las colonias.

En su capítulo VI, "De la celebración de las cortes"; del título III, "De las Cortes", se encontraba el artículo 110, que establecía la reelección discontinua de los diputados que no podían "volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación"¹ es decir, se estatuyó una reelección alterna de los diputados a las Cortes, esta disposición tuvo una gran influencia de la primera Constitución Francesa de 1791 la cual, en su artículo 38, señalaba: "los miembros del Poder Legislativo podrán ser reelegidos para la legislatura siguiente, y no podrán serlo después mediante el intervalo de una legislatura"², aunque es de recalcar que en Francia, desde 1804, en el apogeo del Consulado y en vísperas del Imperio se había establecido la reelección indefinida de los diputados.

¹ Martínez Báez, Antonio. Obras Político- Constitucionales. Tomo I. 3ª Edición. Ed. UNAM. México, D.F. 1994. p.399.

² Idem. p. 398

La existencia del antes mencionado precepto, sin embargo, fue de tan solo veinticinco años al ser derogado por la Constitución de la Monarquía Española de 1837.

B) Constitución de la Monarquía Española de 1837.

La Constitución de la Monarquía Española de 1837, fue promulgada en Madrid el 18 de junio de ese mismo año.

Esta Carta Magna contiene un cambio fundamental en lo referente a la reelección de diputados al declarar en su artículo 22 que: "los diputados se elegirán por el método directo y podrán ser reelegidos indefinidamente"³.

C) Constituciones de la Monarquía Española de 1856, 1869 y 1876.

En estas tres posteriores constituciones de la Monarquía Española promulgadas en los años de 1856, 1869 y 1876 se mantuvo el precepto señalado en el artículo 22 de la Constitución de la Monarquía Española de 1837 es decir, permitían la reelección indefinida de los diputados.

³ Camargo, Pedro Pablo. Reelección Presidencial y Reelección Parlamentaria en América y México. 2ª Edición. Ed. UNAM. México, D.F. 1965. pág. 57.

Considero necesario señalar que, incluso en la Constitución de la República Española del 9 de diciembre de 1931 se siguieron las pautas antes citadas.

2. ETAPA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.

A) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814.

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, también llamado Constitución de Apatzingán, sancionado en esa misma ciudad el 22 de octubre de 1814, considerada como la primera Constitución de México, a pesar de no haber estado en vigencia, estableció que el Supremo Congreso se componía de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad, los cuales durarían dos años en el ejercicio de sus funciones.

En su artículo 57, comprendido en el capítulo III, "Del Supremo Congreso"; del apartado II, "Forma de Gobierno", establece una fórmula

similar a la señalada en la Constitución gaditana, determinando expresamente que “tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación”⁴.

B) La Constitución Federal de 1824.

El año de 1824 tiene una importancia trascendental para la historia de nuestro país en virtud de que en él, fue establecida la Federación Mexicana y los diversos Estados que la integraron procedieron a expedir sus constituciones locales, las cuales representan el único esfuerzo autónomo de nuestras entidades federativas para darse una vida institucional propia, sin copiar fielmente los principios contenidos en nuestra Constitución Federal.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824, dispuso en su artículo octavo lo siguiente: “La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los Estados”⁵.

⁴ Camargo, Pedro Pablo. op. cit. p. 56.

⁵ Idem. p. 57.

Hay que resaltar que al no haber incorporado a su texto el artículo 57 de la Constitución de Apatzingán, se entiende en consecuencia, que no había ninguna prohibición para la reelección indefinida de los Diputados.

Es de señalarse que en materia de Diputados y Senadores, en las primeras constituciones locales se establecieron reglas muy variadas: Coahuila-Texas, Michoacán, Puebla, Sonora y Zacatecas daban la posibilidad de una reelección indefinida de los diputados en forma tácita, al no establecer ninguna prohibición; los Estados de Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí tampoco prohibieron la reelección de Diputados y además impedían a los ciudadanos excusarse de desempeñar el cargo; en otros como Jalisco, México, Nuevo León y Tamaulipas se dispuso expresamente la posibilidad de los ciudadanos de reelegirse como Diputados; en Durango se permitía una reelección y después, para ostentar el cargo de nueva cuenta, se requería el transcurso de un período intermedio; la reelección de los diputados, mediando un periodo después de concluido aquel para el cual hubiera sido electos fue consagrado en las constituciones de Oaxaca, Tabasco y Yucatán; el Estado de Veracruz adoptó una fórmula sui generis consistente en que un Diputado podría reelegirse de forma inmediata por una vez, con mayoría calificada, o la posibilidad de reelegirse sin requisitos especiales, con un periodo intermedio.

C) Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, de origen Centralista, conocidas como las Siete Leyes Constitucionales, expedidas el 29 de diciembre de 1836, aprobaron la forma de gobierno central y abrogaron el sistema federal. Los Departamentos sustituían a los Estados y las Juntas Departamentales a las Legislaturas Locales. Se creó una reglamentación uniforme de la vida jurídica y política de cada Departamento que sustituyó a las Constituciones Locales.

Las Bases y Leyes Constitucionales crearon el Supremo Poder Conservador, cuya misión era la de procurar el equilibrio entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Federal. Las principales facultades de este Supremo Poder eran:

1. declarar la nulidad de leyes o decretos anticonstitucionales, si lo pide el Poder Ejecutivo, la Suprema Corte de Justicia o cuando menos 18 miembros del Poder Legislativo;

2. declarar la nulidad de actos anticonstitucionales del Poder Ejecutivo, a petición del Poder Legislativo o de la Suprema Corte;
3. declarar la nulidad de actos de la Suprema Corte, a petición de uno de los otros poderes.

Además, las Siete Leyes Constitucionales señalaron que la Cámara de Diputados se compondría de ciudadanos elegidos por el pueblo y que “esta Cámara se renovará por mitad cada dos años, el número total del Departamento se dividirá en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombrará sus Diputados una sección, y el siguiente la otra y así alternativamente”⁶. Los Diputados podían ser reelectos indefinidamente.

D) Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

De acuerdo con las Bases de Tacubaya, fue nombrado Presidente Provisional de la República el General Antonio López de Santa Anna, quien tomó posesión de su cargo el 11 de octubre de 1841. Santa Anna gobernó con un poder absoluto y arbitrario.

⁶ Camargo, Pedro Pablo. op. cit. p.58

Santa Anna nombró una Junta Nacional integrada por un grupo de ciudadanos notables que redactaron las Bases Orgánicas de la República Mexicana, promulgadas el 12 de junio de 1843, las cuales suprimieron el Poder Conservador. Entre este grupo de ciudadanos se encontraba Mariano Otero, el cual presentó un proyecto para otorgar a la Suprema Corte de Justicia competencia para conocer de “reclamos” por parte de particulares, contra actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo Locales; sin embargo, esta idea fue rechazada, y en las Bases de Tacubaya sólo quedó una facultad del Congreso de “reprobar decretos de las asambleas departamentales, contrarios a la Constitución y las leyes”⁷.

El Acta Constitutiva y de Reforma del 18 de mayo de 1847 puso en vigor nuevamente la Constitución de 1824 y devolvió al país el sistema Federal. Además, introdujo el artículo 25, que concedió competencia a los Tribunales Federales para proteger a los habitantes de la República “en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto

⁷ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1800-1976*. 7ª Edición. Ed. Porrúa. México, D.F. 1976. Pág. 415.

que la motivare⁸. Con esto, quedaron listos los principios generales del juicio de amparo.

Las Bases Orgánicas y el Acta Constitutiva y de Reforma señalaron que los legisladores podían ser reelectos indefinidamente.

E) La Constitución Federal de 1857.

Don Juan Álvarez y don Ignacio Comonfort dirigieron la Revolución de Ayutla en contra de la dictadura de Santa Anna, el cual triunfó de modo definitivo en la nación.

El general Don Juan N. Álvarez resultó electo Presidente Interino y durante su administración se dieron varias leyes reformistas como la Ley Juárez del 22 de noviembre de 1855, que suprimió los tribunales especiales y transfirió los asuntos civiles a los tribunales comunes; y la Ley Lerdo del 25 de junio de 1856, que trataba acerca de la desamortización de los bienes eclesiásticos y la supresión de las corporaciones civiles. Las leyes antes mencionadas prepararon el ambiente para la Constitución de 1857.

⁸ Idem. pág. 475.

El 8 de diciembre de 1856, Don Ignacio Comonfort fue nombrado Presidente Sustituto de la República. Comonfort pertenecía a la corriente de los liberales moderados e integró su gabinete con personas que profesaban sus mismas ideas. A pesar de lo antes mencionado el Congreso Constituyente de 1857 estaba compuesto de liberales puros que estaban en contra del Presidente y que como una reacción en contra de la dictadura santanista, establecieron a favor del Congreso Federal facultades muy amplias, las cuales le daban una neta superioridad sobre el Ejecutivo.

La Carta Magna promulgada el 5 de febrero de 1857 organizó el Poder Legislativo Federal en una sola Cámara, la de Diputados o Representantes elegidos sobre la base de la población, esto con la finalidad de tener un cuerpo vigoroso frente al Ejecutivo, siempre con tendencias al estrechamiento de sus facultades, lo cual se realizó siguiendo las pautas del principio de la separación de poderes propuesto por Montesquieu.

La Constitución de 1857 señala principios fundamentales en la organización de la República Mexicana, no prohíbe la reelección presidencial y tampoco prohíbe la reelección de diputados, que conforme a su artículo 52, aprobado sin discusión, eran electos en su totalidad en dos años.

Adolfo Christlieb señaló, en relación a esta Constitución, que: "Las Constituciones locales promulgadas para ajustarse a los principios de la nueva Constitución jamás hicieron mención acerca de prohibición alguna a la reelección de los diputados locales"⁹.

El 13 de noviembre de 1874, durante la presidencia de don Sebastián Lerdo de Tejada, se promulgaron varias reformas a la carta Magna de 1857, entre las cuales sobresalieron la del artículo 52 que señalaba que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en sus totalidad cada dos años, por ciudadanos mexicanos y que al no señalar taxativa alguna permite la reelección indefinida de estos; y también la que reestableció el Senado de la República. Estas reformas limitaron las amplias facultades concedidas en 1857 al Congreso Federal.

El General Porfirio Díaz planteó la no-reelección presidencial en su Plan de la Noria del 8 de noviembre de 1871, en contra de don Benito Juárez; y en el Plan de Tuxtepec, proclamado por Fidencio Hernández y reformado por Díaz en la localidad de Palo Blanco el 21 de marzo de 1876, en contra de don Sebastián Lerdo de Tejada.

⁹ Christlieb Ibarrola, Adolfo. Crónicas de la No Reelección. Ed. de Acción Nacional. México. 1965. P. 14.

El inicio de la etapa porfirista se da con la victoria del General Díaz en la batalla de Tecuac el 19 de noviembre de 1876.

Porfirio Díaz cumplió su primer periodo como Presidente de la República del 17 de febrero de 1877 al 30 de noviembre de 1880. En 1878 preparando su regreso obtuvo una reforma a la Constitución en sus artículos 78 y 109, pero no en el sentido de la no reelección absoluta del Presidente y de los gobernadores, como se señalaba en el Plan de Tuxtepec, sino únicamente para el periodo inmediato de ambos.

El segundo periodo de Díaz al frente del Ejecutivo transcurrió del 1 de diciembre de 1884 al 30 de noviembre de 1888. En el año de 1887, nuevamente fue reformada la Constitución con la finalidad de permitir una reelección inmediata, y la posibilidad de otras, después de transcurridos cuatro años.

Con fecha 10 de diciembre de 1890, el artículo 78 constitucional volvió a tener su primitivo texto de la Constitución de 1857 y que permitía la reelección presidencial de forma indefinida y por último, en 1904 se reformó la Carta Magna para prorrogar el periodo presidencial a seis años.

La Dictadura del General Díaz nunca tuvo como intención el desintegrar legalmente al Poder Legislativo, aún y cuando muchos de sus miembros fueron corrompidos políticamente. Díaz “mantuvo en la Constitución, como apariencia de respeto al Poder Legislativo, la posibilidad de reelección de los miembros del Congreso”¹⁰.

Es de señalarse que a partir de los primeros meses de 1909 fue formado el Partido Antireeleccionista por ilustres personajes como don Emilio Vázquez, Francisco I. Madero, Filomeno Mata y Luis Cabrera.

3. LA REVOLUCION MEXICANA.

A) La Revolución Maderista.

A partir de 1909 con la formación del Partido Antireeleccionista, el cual enarbolaba la bandera del “Sufragio Efectivo, No Reelección” hubo un enorme descontento en contra del General Díaz, el cual se incrementó y estalló con la celebración de las elecciones para Presidente de la República el 26 de junio de 1910, en donde el voto del pueblo fue una vez

¹⁰ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p.15.

mas burlado y en donde el candidato del Partido Antireeleccionista y Nacional Democrático de la República, Francisco I. Madero, fue derrotado.

En el programa de gobierno propuesto por Francisco I. Madero se señalaba la no reelección, pero únicamente para los puestos de Presidente, Vicepresidente y Gobernadores de las Entidades Federativas y presenta como uno de sus objetivos, el de “procurar la reforma de la Constitución, estableciendo el principio de no reelección, y hacer efectivo el requisito de vecindad del Distrito, Territorio o Estado, para la elección de Diputados y Senadores”¹¹.

Otro de los precursores del estallido social en 1910 fue el Partido Liberal de los hermanos Flores Magón, ellos señalaban en su programa político la necesidad de diversas reformas constitucionales, de las cuales la que es importante para nuestro tema es la segunda que a la letra decía: “Supresión de la reelección para el presidente y los Gobernadores de los Estados. Estos funcionarios podrán ser nuevamente electos hasta después de dos periodos del que desempeñaron”¹². De esta forma, el documento firmado en San Luis Missouri, E.U.; delimita el problema de la reelección

¹¹ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p.19.

¹² Reyes Rodríguez, Salvador. La Reección Parlamentaria. Revista Quorum. Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. 2ª Época, Año 5, Número 44. Julio 1996, México D.F. p.89.

únicamente a los titulares del Poder Ejecutivo, de los estados y de la Federación.

Ante el intento de arresto de sus líderes, el Partido Nacional Antireeleccionista prepara, el 5 de octubre de 1910, el Plan de San Luis Potosí en los Estados Unidos, y en su artículo cuarto manifestó que “Además de la Constitución y Leyes vigentes, se declara Ley Suprema de la República el principio de la No Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, de los gobernadores de los Estados y de los Presidentes Municipales mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas”¹³.

Como se puede observar, jamás expresó Madero propósito alguno de limitar constitucionalmente la reelección de los miembros del Congreso.

El 20 de noviembre de 1910 da inicio la insurrección en todo el país y es hasta el día 10 de mayo de 1911 cuando las fuerzas de Madero obtienen la victoria definitiva en Ciudad Juárez y el 21 de mayo de 1911 fue firmado, tanto por representantes del gobierno porfirista como por representantes revolucionarios, el Tratado de Ciudad Juárez; pero es hasta

¹³ Ibidem.

el 25 de mayo cuando se producen las renunciaciones de Díaz y su Vicepresidente Ramón Corral.

En las elecciones de 1911 fueron electos Madero, para la Presidencia de la República y José María Pino Suárez, para la Vicepresidencia.

El 27 de noviembre de 1911 se da una reforma a la Constitución, en la cual se prohíbe la reelección del Presidente y Vicepresidente de la República.

El gobierno de Francisco I. Madero cometió diversos errores y mostró una enorme debilidad en varios aspectos.

Del 9 al 18 de febrero de 1913 sucedieron hechos sangrientos, que han pasado a formar parte de nuestra historia con el nombre de la Decena Trágica, la cual concluyó con las renunciaciones y asesinatos de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, después del pacto que celebraron el General Victoriano Huerta y Félix Díaz con el apoyo del embajador en México de los Estados Unidos, Henry Lane Wilson.

El General Victoriano Huerta tomó posesión de la Presidencia de la República el 18 de febrero de 1913, al ser designado como Secretario de

Gobernación y renunciar el Secretario de Relaciones Exteriores Pedro Lascurain; y de esta forma se cumplieron los formalismos legales.

B) La Revolución Constitucionalista.

Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila, apoyado por la Legislatura de su Estado, expidió un decreto en el que se desconocía al General Victoriano Huerta.

En la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913 se aprobó el Plan de Guadalupe, el ejército que haría cumplir sus propósitos sería el Constitucionalista; el cual, después de diversas batallas, logró la renuncia del General Huerta el 15 de julio de 1914.

Durante el mes de diciembre de 1915 el ejército de Carranza terminó su campaña al conquistar las plazas más importantes de la República, venciendo a don Francisco Villa y se abocó a lograr la expedición de una nueva Constitución.

Es de gran importancia recalcar que Carranza jamás mencionó el tema de la no reelección, porque la promulgarse el Plan de Guadalupe se

encontraba en vigor la reforma antireeleccionista de 1911 propuesta por Francisco I. Madero.

Carranza, ya como Presidente de la República, en un discurso que dirige al Constituyente de Querétaro en 1916, propone el proyecto de Constitución y diversas reformas al Poder Legislativo, pero se abstiene de proponer la no reelección de los Diputados y de los Senadores.

Considero que es muy relevante señalar que en ninguno de los otros planes revolucionarios que influyen de manera importante en el desarrollo de la Revolución Mexicana, como lo son los de la Soledad de Bernardo Reyes, el de Ayala de Emiliano Zapata y el de la Empacadora de Pascual Orozco; contienen como principio la no reelección de Diputados y Senadores.

CAPITULO II.

LA REELECCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SU EVOLUCIÓN HASTA NUESTROS DIAS.

1. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERETARO.

Como consecuencia de la Revolución Constitucionalista Mexicana, el Congreso Constituyente que trabajó del 1 de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, expidió un nuevo marco legal, que fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue sancionada por el primer Jefe, don Venustiano Carranza, el 5 de febrero de 1917.

En la constitución de 1917 se plasmó el principio de la no reelección en forma absoluta, pero exclusivamente para el titular del Poder Ejecutivo, tal y como se observa en su artículo 83 que estableció "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto"¹⁴.

¹⁴ Camargo, Pedro Pablo. op. cit. p. 59.

La Carta Magna de 1917, en su texto original, jamás hizo mención a prohibición alguna para la reelección de los integrantes del Congreso de la Unión. Así, podemos observar que dentro de la Carta de Querétaro y de sus dictámenes nunca se observa una tendencia en el sentido de que los Diputados o Senadores no pudieran ser reelectos.

2. PRIMERA ETAPA POSTCONSTITUCIONALISTA (1917-1928).

Después de la expedición de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en mayo de 1917, el Primer Jefe don Venustiano Carranza se convirtió en Presidente Constitucional.

Durante los tres años de su gobierno no habría paz en los frentes militares ni en los sociales, esto en virtud de que la Revolución Mexicana, de facto, no había terminado.

Al acercarse las elecciones presidenciales de 1920 Carranza era un hombre rebasado por la nueva ideología para el futuro. Estas tendencias produjeron levantamientos sociales en su contra por el desastre económico en que se encontraba el país y se presentaron diversas huelgas y boicots;

mientras que la figura del General Alvaro Obregón, el triunfador militar del movimiento armado, crecía a pasos agigantados.

El 20 de abril de 1920 Alvaro Obregón lanza desde Chilpancingo un manifiesto en contra del gobierno de Don Venustiano Carranza y se puso a las órdenes “del ciudadano Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sonora, para apoyar su decisión y cooperar con él hasta que sean depuestos los altos poderes”¹⁵.

El 23 de abril de 1920 el grupo sonorenses, comandado por Alvaro Obregón, proclama el Plan de Agua Prieta, desconociendo al Gobierno y reiniciando por su cuenta la revolución.

El 21 de mayo del mismo año es asesinado Don Venustiano Carranza en la población de Tlaxcalantongo y una semana después el jefe supremo del Ejército Liberal Constitucionalista, Adolfo de la Huerta, asumiría la Presidencia interina de la República.

Después de diversos conflictos el General Alvaro Obregón se consolida en el liderazgo y asume la Presidencia de la República, fungiendo como secretario de Gobernación durante casi todo su periodo presidencial el

¹⁵ Krauze, Enrique. Alvaro Obregón – El Vértigo de la Victoria -. Colección Biografías del Poder. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1987. Pág. 76.

General Plutarco Elías Calles, personaje que fue elegido para sucederlo en el poder en 1925.

Durante el gobierno del General Plutarco Elías Calles, en el mes de octubre de 1926, la Cámara de Diputados aprobó una reforma a la Constitución que derogó el principio de la no reelección del Presidente de la República. En la exposición de motivos de la iniciativa de reformas se señaló que es necesario aclarar el alcance de la disposición constitucional y permitir que un Presidente pueda ejercer el cargo por un segundo período, después de transcurrido el siguiente a aquel en que lo hubiera desempeñado, quedando al terminar el segundo ejercicio, definitivamente incapacitado para volver a ocupar la Presidencia.

Sin lugar a dudas, en las discusiones de octubre de 1926, lo importante para el Congreso era que el general Alvaro Obregón pudiera volver nuevamente a la presidencia y por esa razón varios oradores señalaron que la reforma iba enfocada en esta dirección.

Algunos miembros del Congreso señalaron que la reforma no significaba "una ataque a un principio ni revolucionario, porque no lo es, ni

inmutable, porque lo es mucho menos, sino una medida práctica de los revolucionarios que saben vivir en su siglo y en su año”¹⁶.

Considero muy importante señalar que los argumentos que se vertieron a favor de la reforma constitucional carecían de tesis y únicamente se enfocaron a exaltar la figura del general Obregón.

Es mi opinión, muy importante recalcar que el tema de la reelección presidencial no fue tratado durante las tormentosas sesiones de 1926 con el cuidado y profundidad que merece.

La Cámara de Senadores, actuando como cámara revisora en este caso, aprobó las reformas sin discusión y con dispensas de trámites, “después de escuchar un documento aclaratorio del senador Ortiz Rodríguez, y de aplaudir estruendosamente al Senador Carpio cuando afirmó que Alvaro Obregón sería el próximo presidente de la República”¹⁷.

En la Reforma Constitucional de 1926 ni siquiera se trató el tema de la reelección de Diputados y Senadores.

¹⁶ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p.25.

¹⁷ Idem. p. 26.

En mayo de 1927, el General Alvaro Obregón inició su campaña presidencial, apoyado por una buena parte del ejército y del Partido Nacional Agrarista, pero con el repudio de un sector de la opinión pública. A final de cuentas, resulta victorioso en las elecciones y fue designado como presidente electo.

En el mes de octubre de 1927 fue presentada una iniciativa al Senado de la República para modificar, en beneficio del General Alvaro Obregón, el artículo 83 constitucional y ampliar el periodo presidencial a seis años. Dicha iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados, señalando que era conveniente para la estabilidad política del país.

El 17 de julio de 1928 en un restaurante llamado La Bombilla, el General Alvaro Obregón, ya como Presidente electo, fue asesinado por José de León Toral.

El 1 de septiembre de 1928 el General Plutarco Elías Calles, durante la presentación de su último informe presidencial ante el Congreso de la Unión, pronunció un discurso que fue considerado como de una enorme importancia para el desarrollo político del país.

En la primera parte del discurso se refirió a la muerte del caudillo y a sus consecuencias políticas, al señalar que “la desaparición de Obregón es grave, no por carencia de hombres capaces, sino de personalidades de 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 prestigio, la confianza general”¹⁸. Además, señala que aún estando en una posición favorable para mantener el continuismo en nuestro país, su honor no se lo permitía y que “nunca, por ninguna consideración, ni ninguna circunstancia, volverá el actual Presidente de la República a ocupar esa posición”¹⁹.

En la segunda parte del discurso declaró la necesidad de transformar el gobierno de caudillos en un gobierno de instituciones, comenzando por institucionalizar el país.

En esta condena absoluta del reeleccionismo, con el cual se sella el ideal maderista, Calles finca su nuevo proyecto al señalar que “México, de pronto, tiene una oportunidad quizás única, que debe permitirnos, orientar definitivamente la vida política del país por rumbos de una verdadera vida

¹⁸ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 28.

¹⁹ Ibidem.

institucional”²⁰. En ese momento queda construido un puente entre la tradición del caudillaje y la democracia política.

Posteriormente, y en contraposición con lo anterior, Plutarco Elías Calles, inició la etapa conocida como el Maximato, al ejercer las funciones de “Jefe Máximo” sin hacer ningún tipo de reforma constitucional y sin ocupar la Presidencia de la República, bastándole las fuerzas del ejército y del servilismo político.

Ya como Jefe Máximo, Calles, dirigió todo su esfuerzo en su gran proyecto institucional que era la creación del Partido Nacional Revolucionario.

El Partido Nacional Revolucionario se constituyó entre el 1 y el 4 de marzo de 1929, siendo su convención fundacional en la ciudad de Querétaro.

3. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1933.

²⁰ Krauze, Enrique. Plutarco E. Calles –Reformar desde el origen -. Colección Biografías del Poder. Fondo de Cultura Económica. México D.F. 1987. Pág. 90.

Las primeras actuaciones del Partido Nacional Revolucionario crearon cierto desprestigio para el régimen, el cual buscando contrarrestar esta situación ideó una propuesta para evitar la reelección de los diputados y senadores.

En un discurso pronunciado el 14 de enero de 1932 durante la Reunión del Comité Directivo Nacional, en donde se congregaron las diversas legislaturas de los Estados, el presidente del Partido Nacional Revolucionario, Manuel Pérez Treviño, señaló "que uno de los principios generales que han informado la teoría revolucionaria, el principio general de la no-reelección, debía de ocupar la atención de la asamblea"²¹.

Asimismo, Manuel Pérez Treviño señaló que: "El asunto de la no-reelección fue tratado con toda amplitud en el Congreso Constituyente de 1917, y por la lectura del mismo Diario de los Debates de aquel Congreso, yo estoy convencido de que el espíritu del Congreso Constituyente fue estrictamente antireeleccionista y además, la Constitución de 1917 estableció principios rígidos de no reelección, que han sido después violados, burlados o modificados en muchas Entidades Federativas"²².

²¹ Pérez Treviño, Manuel. El Partido Nacional Revolucionario y la No Reelección. México, D.F. P. 8.

²² Idem. p. 9.

Manuel Pérez Treviño agregó que: "Nosotros debemos, ante la opinión pública del país, decir cuál es nuestro modo de pensar en relación con el principio de la No Reección; yo considero que como principio general y abstracto, debemos pronunciarnos en forma absoluta por la No Reección; que si el principio de la No Reección contribuye a modificar los términos impropios, inconvenientes en que se había desarrollado la política mexicana, antes de la Revolución, nosotros debemos pugnar porque en forma rígida se establezca la No Reección de todos los funcionarios de nuestro país"²³.

El 31 de octubre de 1932 fue celebrada una sesión de la Convención Nacional Extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario en la ciudad de Aguascalientes, en la cual se presentó una ponencia sobre el principio de la no-reelección elaborada por el Comité Ejecutivo Nacional, presidido por el mencionado General Manuel Pérez Treviño, en la cual se formularon siete conclusiones.

En el discurso que se ha venido aludiendo, Pérez Treviño se adelantó a justificar la mencionada conclusión de la siguiente forma: "Primero deseo establecer que no es ajena la idea de consignar estos puntos en la Ponencia, al principio de la No Reección, pues se relacionan íntimamente

²³ Pérez Treviño, Manuel. op. cit. p. 11

con lo que vamos a discutir, porque es espíritu, no digamos del Partido Nacional Revolucionario, representado por sus Comités Ejecutivo y Directivo Nacionales, sino el de la opinión toda del sector revolucionario del País”²⁴.

Más adelante el citado primer Presidente del CEN del Partido Nacional Revolucionario añadió que: “Dos puntos complementarios, podemos decir, forman parte del proyecto comprendido en la Ponencia del Partido, y son: la ampliación del periodo de Diputados y Senadores a tres y seis años, respectivamente; y la elección de la Cámara de Senadores en su totalidad y no por mitad, como ahora se verifica. Ambos puntos tienen relación con el antireeleccionismo, que venimos aquí a discutir: el primero porque subsana inconvenientes que se han señalado ya en diversas ocasiones a la No Reección de los ciudadanos Diputados y Senadores. Se ha dicho que dos años de actuación en la Cámara de Diputados no es tiempo suficiente para que elementos políticos de extracción popular, como deben serlo, desconocedores de las prácticas parlamentarias, se enteren debidamente y puedan desarrollar debidamente una labor benéfica y eficiente para sus representados. Si esto fuere así, el Partido ha opinado que en un periodo de tres años desaparece en absoluto esa objeción y es lapso suficiente para que los C.C. Diputados justifiquen, con una labor

²⁴ Idem. p. 12.

consciente y activa la elección que en ellos haya hecho la opinión mayoritaria de su Distrito. Respecto al segundo punto, el Senado de la República, al elegirse por mitad, deja siempre un número de Senadores que representa la Legislatura que termina y tienen una preponderancia absoluta en la calificación e ingreso de los compañeros que por mitad son electos para ir a completar esa Cámara. Y los intereses creados y las amistades acrecentadas a través de una larga actuación, y muchas otras consideraciones de interés puramente personal hace que haya una tendencia a violar el sufragio a favor de elementos que ya han contraído esas ligas de amistad y esos compromisos políticos con los que se quedan. Por este motivo si tienen relación lo que se refiere a la duración de los periodos con el principio antireeleccionista y por eso inscribió ambos puntos el Comité Ejecutivo en el proyecto de programa que presentó para la discusión que estamos llevando a cabo en esos momentos”²⁵.

Manuel Pérez Treviño concluyó diciendo que “El postulado de Madero, el apóstol de nuestra democracia, de Sufragio Efectivo y No Reección, ha sido la fórmula que se ha grabado en nuestras conciencias de ciudadanos libres y que aunque la posibilidad de reelegirse es un derecho de ciudadano; la necesidad de renovarse es un principio de la Revolución. El derecho de los individuos, por debajo del derecho de las multitudes.

²⁵ Pérez Treviño, Manuel. op. cit. p. 13.

Venimos, pues, a quemar un derecho en aras de un principio"²⁶. Por encima de los derechos de los ciudadanos, repito, están los principios, que son el derecho de las multitudes. Así pues, compañeros, yo espero que como un solo hombre, sin ninguna excepción, nos pronunciemos, por aclamación si es preciso, a favor del dictamen que ahora se discute en lo general, que nos da ya los primeros barruntos de que saldremos de aquí habiendo cumplido con nuestro deber de ciudadanos, con la conciencia limpia y el pensamiento alto, porque hemos, repito, sacrificado o quemado un derecho en aras de un principio".

Tal como ha quedado expresado, en términos generales, la ponencia propuso que el principio de la no-reelección se aplicara en todos los niveles de gobierno, así, su primera conclusión la planteaba para el cargo de Presidente de la República, de manera absoluta tal y como se encuentra actualmente consignado en el artículo 83 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto,

²⁶ Idem. págs. 14 y 15.

en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”²⁷.

Las conclusiones segunda y tercera se idearon para los gobernadores de los Estados; en la segunda se realizó la prohibición en los términos dispuestos para el Ejecutivo Federal, pero en la tercera se da únicamente una prohibición en forma relativa, es decir, limitada al periodo inmediato, para el gobernador sustituto constitucional, o para el que por ministerio de ley supla las faltas temporales del gobernador, siempre que haya desempeñado en cargo en los dos últimos años del periodo; tal y como actualmente aparece en el artículo 116 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone: “Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato: a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluto del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación y b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial McGraw-Hill. México, D.F. 1995. P. 79.

gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo”²⁸.

La cuarta conclusión plateaba el caso de incompatibilidad relativo a los gobernadores y la imposibilidad de que pudieran ser electos Diputados o Senadores al Legislativo Federal, durante el periodo de su encargo, aun cuando se separaran de él.

La conclusión quinta que es la que nos interesa para el objeto de este estudio, se redactó en los siguientes términos: “Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato”²⁹.

La sexta, se refirió a los Diputados a las Legislaturas Locales. Esta disposición se encuentra contenida en el párrafo segundo, de la fracción II, del artículo 116 constitucional que a la letra dice: “Los Diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieran estado

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. cit. p. 120.

²⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. Tomo VII. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1994. P. 273.

en ejercicio, pero los Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes³⁰.

La séptima conclusión, es decir la última, se refería a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, así como para los miembros de los consejos municipales o de las juntas de administración civil, proponiéndola también en forma relativa para el periodo inmediato, tal como se encuentra consignada en la primera fracción del artículo 115 de nuestra actual Carta Magna que dispone que "Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramientos o por designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio"³¹.

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. cit. p. 120.

³¹ Idem. p. 115.

En la Convención de Aguascalientes, del 31 de octubre de 1932, también surgieron otras propuestas que durante su debate fueron rechazadas y de las cuales sobresalen:

- 1) La presentada por Emiliano Corella, el cual proponía que se estableciera la prohibición de alternar los cargos de Diputado y Senador.
- 2) La formulada por Manuel Jasso, con la finalidad de que se prohibiera el que un Diputado Federal pasara en el siguiente periodo a la Legislatura Local y viceversa.
- 3) La propuesta de Estrada Cajigal, que planteaba el establecimiento de la aplicabilidad del principio de la no-reelección absoluta a los gobernadores interinos, provisionales o sustitutos.

Estas propuestas no fueron admitidas al considerarse durante la Convención “que la reelección debía entenderse, únicamente, como volver a ocupar el mismo puesto”³².

³² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 274.

La iniciativa formulada por el Comité Nacional del Partido Nacional Revolucionario, fue presentada a la cámara de Diputados el 16 de noviembre de 1932, en la cual, durante su sesión ordinaria del 9 de diciembre de 1932, se dio lectura al proyecto de reformas y al dictamen de las comisiones respectivas, primera de Puntos Constitucionales y primera de Gobernación, las cuales realizaron las siguientes observaciones:

“Respecto a la no-reelección de los elementos del Poder Legislativo Federal y Local, no hay antecedentes en nuestra historia y realmente pudiera presentar algunas dificultades, porque los pueblos necesitan conservar en las personas de sus representantes el espíritu de la ley y de la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios, pero es necesario buscar la manera de cohonestar la conservación de las tradiciones con las evidentes ventajas de la no-reelección”³³.

Asimismo, las comisiones agregaron que “Debemos reconocer que procede aceptarla como medida de orden político que como todas las leyes de esta índole se dan a los pueblos cuando las han menester, cuando las pueden utilizar, o cuando están preparados para practicarlas o ejecutarlas, siendo ingente la medida en el momento histórico presente en que la

³³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 274.

opinión pública la reclama, pues se oye un clamor insistente que pide la renovación absoluta de hombres en el Poder Legislativo”³⁴.

En el mismo dictamen de las comisiones se argumentó también que: “Creemos 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 período verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a las que terminasen”³⁵.

Finalmente, las Comisiones concluyeron señalando que “Si se admite la reelección para después de un periodo de receso y se suprime la integración por mitad de la Cámara de Senadores, la que en lo sucesivo se renovará totalmente, sería preferible como medio de que no se olviden las tradiciones y antes bien se conserven, que se respeten los periodos actuales de dos y cuatro años para los Diputados y Senadores, haciendo viable que vuelvan al ejercicio de sus funciones representativas los elementos de mayor arraigo en la opinión pública, y los que en su gestión legislativa se hubieren distinguido con las luces de su experiencia”³⁶.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Idem. pág. 275.

³⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 275.

Durante los debates, el Diputado Ezequiel Padilla señaló que impugnaría la ampliación de los periodos del ejercicio de los Diputados y Senadores; durante su comparecencia sostuvo que “las reformas pondrían cortapisas a la voluntad popular y que se vulneraría uno de los más certeros sistemas que tiene el pueblo para revisar la actitud de sus representantes en el parlamento: reelegir a quienes representen su opinión, o rechazar a quienes no la representen”³⁷.

Asimismo, el mencionado Diputado afirmó que “El sacrificio de la reelección de los Diputados y Senadores, es necesario porque se necesita un puente entre el fraude electoral en que se convierte cada nueva legislatura y el verdadero gobierno de la opinión pública. Es por esto trascendental la reforma porque representa un espíritu razonado, un propósito fuerte, un anhelo que, emerge desde lo más remoto de nuestra historia y por eso necesitamos meditarlo hondamente”³⁸.

Otro delegado, David Ayala advirtió que la no reelección consecutiva debía ser transitoria al expresar que: “...tendrá con el tiempo que ser modificada, y tendrá que ser modificada porque la escuela de la política, la escuela de los hombres de Estado es el Congreso, es la Representación Nacional; y un político y un hombre de Estado no se forman de la noche a

³⁷ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 33.

la mañana. Pero en estos momentos hay que reconocer que hemos caído en grandes vicios que suplantán la voluntad popular³⁹.

Por su parte, el Diputado Gonzalo Bautista señaló que era muy importante establecer el alcance de las reformas propuestas, a fin de “deducir de ellas si se mantiene el equilibrio dentro de los distintos poderes del país o si en alguna forma puede quedar roto, ya que, las distintas reformas constitucionales relativas a la organización del poder público, han venido determinando invariablemente una depresión de las fuerzas del Poder Legislativo. Juzgo que algunas de las disposiciones contenidas en la ponencia pueden, todavía más, disminuir esta fuerza y más que de esta Cámara...del Congreso”⁴⁰.

El Diputado Gonzalo Bautista agregó que “es importante resolver sobre la necesidad de aprobar determinados preceptos constitucionales que mantengan firme la fuerza del Poder Legislativo y que, a mi juicio, constituyen una disminución de la libertad en la conciencia del Poder Legislativo”⁴¹.

³⁸ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 34.

³⁹ Arnaut, Alberto. El Partido Nacional Revolucionario y la No Reección Consecutiva de Legisladores. Ponencia presentada en el Seminario sobre “La no reelección consecutiva de los legisladores y el sistema político mexicano”, organizada por el CIDE. 11 de marzo de 1996.

El dictamen de las comisiones fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados y posteriormente la iniciativa fue enviada a la Cámara de Senadores donde, el 20 de diciembre de 1932 fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales.

Durante la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores efectuada el 26 de diciembre de 1932 fue aprobada por unanimidad la iniciativa y el 29 de abril de 1933 la reforma aprobada fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Considero que es un hecho que la reforma fue realizada, principalmente, con dos objetivos: el primero consistente en lograr darle un cariz populista a las políticas propuestas por el Partido Nacional Revolucionario, con el consiguiente beneficio en cuanto a votos se refiere; y el segundo, consistente en brindarle al Poder Ejecutivo una preeminencia, de facto, sobre el Poder Legislativo, al imponerle a este último la imposibilidad de fortalecerse a través de la experiencia y el respaldo popular que lograran obtener sus propios miembros.

Con respecto a la reforma de 1933, el Doctor Antonio Martínez Báez expresó los siguientes comentarios: "Las numerosas y graves reformas a la

⁴⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 275.

Constitución, relativas a los dos poderes políticos de nuestra organización gubernativa, no fueron objeto de ningún debate público amplio, ilustrado y sereno, en el que participaran los representantes de diversos grupos sociales; esas reformas trascendentales tuvieron su origen en la convención extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario reunida en Aguascalientes en el mes de octubre de 1932, y cuyas resoluciones, emanadas de una asamblea extraconstitucional, fueron aprobadas apresurada y fielmente por el complejo órgano legislativo encargado de modificar la Ley Suprema de la Nación, en el brevísimo lapso de sólo un mes. El Congreso de la Unión fue convocado a sesiones extraordinarias, el día 2 de marzo de 1933 y ya el 29 de los mismos mes y año hizo la promulgación de tan importantísimas reformas constitucionales, previo el cómputo de la aprobación dada por las Legislaturas de los Estados⁴² y agregó que “La no-reelección de los Senadores y Diputados al H. Congreso federal nunca fue postulada por los precursores de 1906 ni por los realizadores de la Revolución Mexicana, Madero en 1910 y Carranza en 1917. Fue una asamblea extraordinaria de un partido político con fuerza incontrastable, el órgano extralegal que sin consulta alguna de carácter democrático dictó, bajo la presión creada por los acontecimientos políticos de 1928 y 1932 y bajo la influencia y aún la sombra de los generales Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, las caprichosas e ilógicas reformas a la

⁴¹ Idem. págs. 275 y 276.

organización del Congreso Federal, olvidando tanto las doctrinas de la ciencia del derecho político, como la experiencia revelada en algunos periodos brillantes del parlamentarismo mexicano.⁴³ⁿ

Tal y como ha quedado asentado y citando a Alejandra Lajous "la institución de la no reelección consecutiva fue patrocinada por los líderes del PNR como una estrategia para resolver el conflicto de ambiciones entre políticos que ocupaban los cargos de elección y políticos aspirantes; conflicto que amenazaba de destrucción del PNR como la única organización política unificadora a nivel nacional"⁴⁴.

4. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 59 CONSTITUCIONAL DE 1964.

El 13 de octubre de 1964, la Diputación del Partido Popular Socialista presentó una propuesta de reforma al artículo 59 Constitucional, durante la XLVI Legislatura, primera en la que participaron los denominados

⁴² Martínez Báez, Antonio. Los Diputados frente a la Constitución, Excelsior, 8 de enero de 1965. México, D.F. p.7.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Lajous Alejandra, según cita de Benito Nacif, Ponencia sobre la no reelección consecutiva en el Congreso, disciplina de partido y subordinación al Ejecutivo. CIDE. 12 de marzo de 1996.

diputados de partido, que al modificar su composición permitió un mejor debate que derivó en una serie de iniciativas de la oposición que le diera nueva vitalidad al parlamento mexicano; esto sucedió durante la Presidencia de Adolfo López Mateos.

La propuesta de reforma presentada por el Partido Popular Socialista tenía como objetivo el que los Diputados Federales pudieran ser reelegidos tantas veces como lo decidieran los partidos políticos que los propusieran y obtuvieran los votos suficientes, bien por mayoría o como Diputados de partido; razonaba su propuesta en las siguientes consideraciones: “Desde el Plan de Palo Blanco en 1876, hasta la Constitución de 1917 el principio de no-reelección se ha planteado para el titular del Ejecutivo, federal, estatal y municipal, y no fue sino hasta 1933 que se estableció para los Diputados y Senadores; el objetivo de dicho principio ha sido, históricamente, impedir la continuación del Presidente de la República, pero no la de los miembros del Congreso, respecto de los que debe entenderse como una cuestión de tiempo y no de principio; la reforma que permitió la incorporación de los Diputados de partido ha cambiado la concepción tradicional del mandato de los representantes populares, ahora pueden serlo también de partido y representar a éste; el propósito de la reforma no se cumplirá si cada tres años debe reemplazarse a los representantes de los mismos, en todos los países la reelección de los

representantes es ley y costumbre porque sólo los partidos que los proponen pueden saber quienes merecen su confianza y porque la actividad parlamentaria requiere capacidad y experiencia; el actual periodo de sesiones de cuatro meses anuales es insuficiente para que los representantes adquieran la experiencia que el cargo requiere; si la reforma electoral ha de trascender, será a condición de que sus representantes estén altamente capacitados para exponer y defender sus intereses; todos los partidos desearán tener los representantes más capacitados y fieles a sus principios por lo que, al término del ejercicio los evaluarán, al igual que los ciudadanos, por lo que habrá una selección que con el tiempo irá aumentando los cuadros del poder Legislativo; proponiendo, finalmente, se adicione una sexta fracción al artículo 54, que diga que los Diputados puedan ser reelectos⁴⁵.

Don Vicente Lombardo Toledano, líder del Partido Popular Socialista, consideró que sería imposible la formación de cuadros parlamentarios sin la posibilidad de reelegirlos. Además, señaló que la reelección inmediata era reciente y no se justificaba, sino como una cuestión de control del Ejecutivo sobre el Legislativo; así como que el ser miembro del Congreso es una profesión en cualquier parte del mundo, para lo que era necesario

⁴⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 277.

ser conocedores profundos de la legislación nacional, la historia del país y lo que acontece en el mundo.

La iniciativa del Partido Popular Socialista fue turnada para el estudio de las Comisiones Unidas respectivas; la de Puntos Constitucionales y la segunda de Gobernación.

En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 27 de diciembre de 1964, las Comisiones Unidas rindieron su dictamen que recogió los objetivos de la iniciativa, al considerar que redundaría en establecer una más genuina vida parlamentaria, pero que señaló que la referida iniciativa era contraria a la técnica legislativa dado que proponía adicionar al artículo 54 Constitucional una sexta fracción, en contradicción a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 59 de la propia Carta Magna, por esta razón las Comisiones propusieron reformar, no el artículo 54, sino el artículo 59 al considerar que: "una reforma al artículo 59, a fin de que los diputados pudieran reelegirse, no representaba, de ninguna manera, el inicio de una corriente de opinión en contra del principio de no-reelección del Ejecutivo, razón y esencia del movimiento revolucionario y del régimen constitucional mexicano, que es y debe seguir siendo intocable; no fue sino hasta 1933 que el principio, atemperado, se hizo aplicable a los miembros del Congreso, como producto, únicamente, de

una tendencia centralizadora del poder público y no como consecuencia de condiciones históricas objetivas o de la exigencia popular; la incorporación de los Diputados de partido ha generado la necesidad de abrir la posibilidad de que el pueblo mexicano pueda reelegir a quienes hayan cumplido eficazmente su representación; el texto constitucional vigente no prohíbe la reelección de los miembros integrantes del Legislativo, sólo la limita al periodo inmediato; el establecimiento de otra modalidad no puede implicar que todos puedan ser reelegidos, lo serán únicamente los más eficaces, debidamente justipreciada su capacidad por los partidos que habrán de proponerlos y avalados por el voto popular, lo que mejoraría los cuadros legislativos; en todo el mundo y bajo cualquier sistema, se tiene como base la reelección de los diputados; la propuesta de las Comisiones no introduce una innovación sustancial; finalmente proponen que los Diputados puedan ser elegidos en dos periodos sucesivos, pero no para un tercero inmediato, sin que ello sea óbice para que, transcurrido el tercero, puedan volver a ser electos⁴⁶.

El mencionado dictamen de las Comisiones Unidas, primera de puntos Constitucionales y segunda de Gobernación, también señaló que: "México presenta una estructura de equilibrio para el buen gobierno dentro de tres sistemas: no reelección para el Poder Ejecutivo, inamovilidad para el Poder

⁴⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. op. cit. p. 278.

Judicial y reelección limitada para el Poder Legislativo...quienes mayor eficacia y responsabilidad han demostrado en una función pública se mantengan en ella o en otra igual o de mayor jerarquía...Ahora bien, pudiere estimarse que algunos de los razonamientos esgrimidos llevan a la conclusión de que lo recomendable es implantar la reelección indefinida de los Diputados al Congreso de la Unión, las comisiones han considerado que, por el momento, es preferible establecer por etapas la integración"⁴⁷.

Asimismo, el multicitado dictamen estimó que su propuesta tendría como ventajas: "Aprovecharía al máximo la experiencia, conocimientos y capacidad de algunos legisladores, durante todo un periodo de gobierno; promovería nuevos cuadros parlamentarios que renovarían con su actuación el actuar legislativo, con equilibrio entre los que permanecieran y los que ingresaran; se obtendría una coordinación más eficaz entre ambas Cámaras, mediante la permanencia en la de Diputados de un grupo de ellos, conocedores de la mecánica parlamentaria, garantizando así una adecuada coordinación; estaría perfeccionado el sistema de equilibrio entre los Poderes de la Unión"⁴⁸.

El doctrinario Pedro Pablo Camargo señala en su obra *La Reelección Presidencial y la Reelección Parlamentaria en América y México* que: "el

⁴⁷ Reyes Rodríguez, Salvador. op. cit. p. 91.

proyecto de Decreto y su correspondiente Dictamen establecieron argumentos en pro y en contra de la reelección inmediata⁴⁹. Enseguida resumo estos argumentos:

ARGUMENTOS EN PRO DE LA REELECCIÓN INMEDIATA.

I. Argumentos Políticos.-

- a) El artículo 59 constitucional no es consecuencia de condiciones históricas y objetivas, ya que la no reelección de Diputados y Senadores no fue postulada por los precursores de la Revolución.
- b) Si se establece para un periodo solamente la reelección de los Diputados, también se debería ampliar la de los Senadores.
- c) Los Diputados y los Senadores necesitan, para ser reelectos, de su postulación por un partido político registrado.
- d) La limitación para que los Legisladores ejercieran un tercer periodo responde a la necesidad de promover nuevos cuadros parlamentarios.

⁴⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 278.

II. Argumentos Jurídicos.-

- a) No se trata de una reforma substancial de la Constitución sino accesoria, ya que solo tiende a adoptar otra modalidad incluyendo la posibilidad de reelección consecutiva aunque sólo para un periodo.
- b) No hay razón alguna de tipo jurídico constitucional para mantener en el sistema vigente en nuestro país, una disposición que prohíba la reelección de los Diputados al Congreso de la Unión, ya que en los demás sistemas jurídicos está permitida.
- c) La voluntad popular jamás se ha pronunciado en el sentido de limitar la reelección de sus representantes ante el Congreso de la Unión.
- d) Las reformas constitucionales de 1933 quebrantaron la tradición y práctica de la reelección parlamentaria mantenidas por los distintos ordenamientos constitucionales de México.
- e) Prohibir la reelección de los miembros del Poder Legislativo impide la formación de una profesión eminentemente parlamentaria.

⁴⁹ Camargo, Pedro Pablo. op. cit. p. 64.

- d) No obstante que las repúblicas americanas admiten la reelección indefinida de los titulares del Poder Legislativo, el medio social y las condiciones políticas especiales de México son distintas.

Con base en los argumentos antes señalados, las comisiones propusieron que se reformara el artículo 59 constitucional para que a la letra dijera: "Los Senadores no podrán ser reelectos para un periodo inmediato. Los Diputados no podrán ser electos para un tercer periodo consecutivo. Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos con el carácter de propietarios siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos con el carácter de suplentes"⁵⁰.

El día 30 de diciembre de 1964, se llevó a cabo una nueva sesión en la Cámara de Diputados, en donde se efectuó la segunda lectura del dictamen y donde se dieron diversas intervenciones que a continuación enumeraré:

Durante los debates, el primer orador fue don Vicente Lombardo Toledano quien insistió en que la Iniciativa complementaba la reforma

⁵⁰ Careaga, Maite. Reformas Institucionales que fracasan: el caso de la reforma reeleccionista de 1964. Tesis de Licenciatura. ITAM. México, D.F. 1997. P. 107.

constitucional de los Diputados de Partido, la cual había sido aprobada en 1963 y que al ser un esquema de representación semiproportional consistía en que a cada partido de la oposición que alcanzara un 2.5% de la votación total se le asignarían cinco diputados, más un diputado por cada medio punto porcentual adicional hasta llegar a contar con un total máximo de veinte diputados, y que son los partidos quienes han conquistado el derecho de mantener a sus representantes en la Cámara. Además, atribuyó a la ignorancia las imputaciones de que la Legislatura trataba de reelegirse en bloque. Asimismo, se refirió al hecho de que en los sistemas parlamentario o presidencialistas, del tipo occidental o del corte socialista, el pueblo puede reelegir o no a sus representantes y agregó que “la iniciativa propone ampliar el régimen democrático de México y nada más; el día en que tengamos un sistema electoral que no se preste a malas interpretaciones, errores o vicios y el pueblo sepa votar, en que se eleven los métodos e instituciones políticas y la conciencia cívica de las mayorías, el legislativo tendrá más poder, en el sentido de compartir el gobierno”⁵¹. Lombardo Toledano concluyó anunciando “que el Partido Popular Socialista aceptó el dictamen y la reelección limitada como un primer paso”⁵².

⁵¹ Citado en Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 41.

⁵² Campos Vargas, Emma Rosa. Un Congreso sin Congresistas, La No Reelección Consecutiva en el Poder Legislativo Mexicano. Tesis de Licenciatura. ITAM. México, D.F. 1996. P. 34.

En el seno del Partido Revolucionario Institucional se dieron dos puntos de vista durante el debate:

El primero expresado por Enrique Ramírez y Ramírez, que hizo consistir en que en la Constitución coexisten los principios de no-reelección y de reelección y mencionó que: "No hay en los debates del Constituyente de Querétaro, ninguna discusión sobre reelección o no-reelección de Diputados. Por mucho tiempo, hasta 1933 se reeligieron y no se destruyó la estabilidad política del país"⁵³ y señaló que el fondo del problema se encuentra en la necesidad real de fortalecer y dignificar a nuestra organización política y que por tal razón debe fortalecerse al Legislativo, pero no para que antagonice con el Ejecutivo, sino para que el primero asuma toda su responsabilidad.

La segunda posición fue sostenida por Miguel Osorio Marbán, en la cual reiteró los argumentos relativos a la naturaleza de la propuesta y que la selección de los más aptos por los partidos y el pueblo a través del voto sería lo más importante. También dijo que: "Soy partidario de la renovación política y del arribo de nuevas generaciones a cargos de responsabilidad nacional; pero los caminos abiertos para ellas no se oponen al aprovechamiento de la experiencia de quienes han sido buenos y leales

⁵³ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 43.

servidores del pueblo"⁵⁴ y que debe haber una complementariedad entre quienes ingresan a la Cámara y los que permanezcan, y concluyó expresando que la actividad política, que es la más importante que puede desempeñar un hombre, alcance su culminación con la preparación de los mejores cuadros para el Poder Legislativo y por lo tanto, pidió a la asamblea que aprobara el dictamen.

Por su parte el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana tuvo dos oradores en la tribuna; los generales Juan Barragán y Marciano González. El primero realizó un recuento histórico desde que Santa Anna comenzó a reelegirse hasta el año de 1933 y criticó a ciertos antireeleccionistas con pasado reeleccionista.

El General Marciano González, por su parte, apuntó "que si es necesario detener la fuerza del poder, la fuerza política de un diputado nunca constituye peligro para la república, y menos la de Diputados sujetos a la fuerza de los partidos mismos"⁵⁵ y anticipó el voto de su partido a favor del dictamen.

El Partido Acción Nacional, también tuvo dos oradores en la tribuna, Jesús Hernández Díaz expresó que votarían por la reelección indefinida y

⁵⁴ Idem. p. 44.

⁵⁵ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 45.

no por el dictamen y agregó que “con posibilidades de reelección indefinida, los diputados se apoyarán cada vez con mayor vigor y seguridad en la opinión, y la llevarán a la Cámara sin cortapisas”⁵⁶ y señaló que lo esencial era ofrecerle al pueblo de México una reforma electoral que impida los fraudes y compadrazgos, por lo tanto –concluyó –, la Cámara debe estudiarla con la finalidad de que el padrón sea un servicio electoral permanente y eficaz que el gobierno preste a la ciudadanía y que todos los órganos del sistema electoral sean integrados en forma democrática.

El segundo de los oradores panistas, Miguel Estrada Iturbide, también argumentó en contra del dictamen de las Comisiones y señaló que ni en la doctrina, ni en la perspectiva histórica, hay vestigios de prohibición para la reelección de los miembros del Legislativo y que “no debía cometerse el error que Bentham llamó sofisma de la marcha gradual, ya que debe presentarse al pueblo el pensamiento categórico de la Cámara, de no hay razón para la no-reelección de los parlamentarios mexicanos”⁵⁷. Agregó que la iniciativa no debía de limitarse a los diputados, sino abarcar a los Senadores y para concluir presentó un proyecto para derogar el artículo 59 de la Constitución y permitir la reelección irrestricta de diputados y senadores.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Idem. p. 47.

Los debates concluyeron con la defensa del dictamen por parte de las Comisiones; en voz del Diputado Miguel Covián Pérez fueron reiterados los argumentos históricos y señaló que “los derechos políticos por antonomasia es el de votar y ser votado, su restricción implica la de la libertad política y del sufragio; ponderó la coincidencia de los oradores en cuanto a la inexistencia de argumentos de fondo en contra de la reforma”⁵⁸. Además, dijo que no es por temor a la opinión pública, por lo que no se ha presentado un dictamen a favor de la reelección irrestricta ya que las circunstancias de la realidad nacional obligaban a marchar con cautela, toda vez que la reelección de diputados en este sentido, podría provocar cacicazgos en ciertas regiones de nuestro país, donde la madurez cívica es insuficiente y, por lo tanto, se está marcando un paso intermedio hacia una meta que todos trataban de alcanzar pero poniéndolo a prueba. Por último, señaló que “el dictamen no aceptó la reelección de los senadores, porque no concurren en la integración del Senado las circunstancias que en la integración de la Cámara de Diputados, las que, a mi juicio, tampoco concurren para que en el futuro se establezca la reelección en los Congresos Locales”⁵⁹.

La modificación realizada a la iniciativa por parte de las comisiones fue aprobada por 162 votos a favor y 28 en contra. Los que rechazaron el

⁵⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 279.

dictamen fueron diecisiete Diputados de Acción Nacional y nueve Diputados del Partido Revolucionario Institucional.

El 8 de enero de 1965, el vocero de la Presidencia de la República presenta un comunicado de prensa en el cual asegura que Gustavo Díaz Ordáz, Presidente de la República en ese momento, se opone categóricamente a la reelección presidencial.

A principios de ese mismo año, Carlos Madrazo, presidente del CEN del PRI, señaló que la reelección se discutiría en su acepción más amplia, abarcando incluso al Presidente de la República, esto enfocó definitivamente el debate en la reelección ejecutiva.

En la Cámara de Senadores fue recibida la minuta proyecto del Decreto, en la sesión ordinaria celebrada el 2 de septiembre de 1965, la cuál fue turnada a las Comisiones Unidas, primera de Gobernación y; primera y segunda de Puntos Constitucionales.

Durante la sesión ordinaria del 24 de septiembre de 1965, se dio lectura al dictamen presentado por las Comisiones anteriormente citadas.

⁵⁹ Christlieb Ibarrola, Adolfo. op. cit. p. 50.

Las Comisiones señalaron que habiendo realizado un estudio detallado y sereno de los argumentos históricos, jurídicos y políticos que fundaban la resolución de su legisladora y que lo fundamental era "examinar si los objetivos que se pretenden alcanzar con la reforma aprobada por la Cámara de Diputados, son posibles dentro de las normas de la actual Constitución o si es necesaria la reforma de ésta para la realización de estas finalidades"⁶⁰.

El dictamen estableció que el proyecto de reforma constitucional presentado por la Cámara de Diputados contenía cuatro finalidades fundamentales, que eran:

- 1) El fortalecimiento político de la Cámara de Diputados.
- 2) El logro de bases más sólidas para el equilibrio de los tres poderes de la Unión.
- 3) El mejoramiento de los cuadros legislativos.
- 4) La eficaz coordinación entre las Cámaras de Diputados y Senadores.

⁶⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 280.

Posteriormente, el dictamen se abocó a dar sus puntos de vista con respecto a cada una de las finalidades fundamentales que se señalaron con anterioridad y que por razones de metodología a continuación las enumeraré conforme han quedado establecidas:

1. El fortalecimiento político de la Cámara de Diputados.- con respecto a este tópico las comisiones señalaron que con el avance democrático que se había producido en el país, la existencia de un régimen de partidos y la elevación de la conciencia ciudadana, las legislaturas habían registrado un avance tanto en su integración como en su capacidad de acción e iniciativa y por lo tanto resultaba innecesaria una reforma para alcanzar esa finalidad ya que a través de la reciente reforma electoral, que permitía el acceso a los diputados plurinominales, se había producido un fortalecimiento en la Cámara de Diputados.
 2. El logro de bases más sólidas para el equilibrio de los tres poderes de la Unión.- con relación a este tema, las comisiones opinaron que en nuestro sistema este año deriva del tiempo de ejercicio de cada uno de ellos y estimaron que al existir un avance democrático en el
-

país y un desarrollo en el ejercicio eficaz de las facultades de su colegisladora, hacían innecesaria la reforma propuesta ya que las bases que existían eran suficientemente sólidas y estables.

3. El mejoramiento de los cuadros legislativos.- las comisiones mencionaron que la capacidad política y la preparación cultural de los representantes no se adquiere durante el ejercicio del cargo, en el que únicamente se adquiere un cierto dominio de la técnica legislativa; así como que el sistema vigente aprovecha la experiencia adquirida, dada la posibilidad de reelegirse después de un periodo y por el hecho de que algunos de ellos, al concluir su cargo, son elegidos como Senadores; por otra parte, a través de la obligación de los candidatos a tener una militancia política en un partido político consigue que estos decidan postular a sus mejores elementos y se empeñen en mejorar su capacitación, por lo que no se justifica la reforma.

4. Una eficaz coordinación entre ambas Cámaras del Congreso.- las comisiones señalaron que ésta no depende de la permanencia en el ejercicio de algunos de los integrantes en la Cámara de Diputados, sino que la relación depende de las normas constitucionales y reglamentarias, así como de las prácticas establecidas que son

precisas, además de bien conocidas por varios de los Diputados que reingresan aunque ignoradas por otros, por lo que, estiman también, la finalidad se cumple sin necesidad de la reforma propuesta.

Ante todo lo anterior, las comisiones estiman 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 de sus preceptos, las bases y el camino para alcanzar dichos objetivos en la actual etapa del desarrollo cívico del país”⁶¹ y por lo tanto, proponían no aprobar la iniciativa y que el artículo 59 constitucional se mantuviera en sus términos.

El dictamen de las comisiones fue aprobado, sin discusión, por unanimidad de 47 votos.

El fracaso de la polémica iniciativa de reforma se ha tratado de explicar desde diversos puntos de vista entre los que sobresalen los de Manuel González Oropeza y el de Maite Careaga.

Gonzalez Oropeza señala que la iniciativa fue bloqueada por el Senado y por otros sectores políticos debido a dos obstáculos de fondo. El primero

⁶¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. op. cit. p. 281.

es que "la reforma fue planteada originalmente por la oposición, abriendo su participación en el Congreso"⁶² y el segundo, fue que "existía el rumor de que al permitir la reelección indefinida de los Diputados, se planteaba la posibilidad de que una reforma posterior violara el principio absoluto de la no-reelección presidencial"⁶³.

Por su parte, Maite Careaga afirma que "el fracaso de la reforma reeleccionista se explica en términos de la dinámica del sistema político mexicano y se inserta en buena medida en la lógica de la Sucesión presidencial y que el intento fracasó porque el cambio en las reglas de selección del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional ponían en peligro, por un lado, las cuotas de poder aseguradas de ciertos actores y, por otro, reducía las cuotas esperadas de poder de múltiples actores: la mayoría de los priístas consideraban que la Cámara de Diputados era un paso obligado en su carrera política y la reelección de sus miembros reducía sus posibilidades de lograrlo"⁶⁴.

El 23 de septiembre de 1965 fue devuelto el proyecto a la Cámara de Diputados y el 5 de octubre de 1965 se dio lectura al oficio

⁶² González Oropeza, Manuel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D.F. 1985. Pág. 252.

⁶³ Idem. p. 252.

⁶⁴ Careaga, Maite. op. cit. p. 80.

correspondiente, el cual fue turnado a las Comisiones primera de Puntos Constitucionales y segunda de Gobernación.

El dictamen de las Comisiones, leído durante el transcurso de la sesión del 15 de octubre de 1965, formuló quince conclusiones y un punto de acuerdo consistente en el archivo del proyecto de reforma al artículo 59 constitucional.

Adolfo Christlieb Ibarrola; en su voto particular, rechaza el punto de acuerdo propuesto por las comisiones "en razón de la incongruencia existente entre la exposición de hechos y la mayor parte de las conclusiones"⁶⁵ y estima que la Cámara debía agotar el procedimiento establecido en la Constitución e insistir ante el Senado por ser una obligación política estricta.

Vicente Lombardo Toledano señaló que "jamás se había visto un documento político y jurídico, como el dictamen de las comisiones del Senado tan pobre, tan oscuro, tan débil, tan cobarde y tan mal redactado"⁶⁶.

⁶⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano. Op. cit. p. 281.

⁶⁶ Reyes Rodríguez, Salvador. op. cit. p. 92

La gran mayoría de los Diputados aprobó el dictamen aduciendo la ausencia de argumentos de fondo en contra del mismo y la importancia de no dividir, con el reenvío del proyecto al Senado, al Congreso.

El dictamen de las Comisiones de la Cámara de Diputados, que sugería archivar el proyecto de reforma al artículo 59 constitucional, fue aprobado por 143 votos a favor y 20 en contra.

5. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 59 CONSTITUCIONAL DEL 2001.

El 21 de noviembre del 2001 el diputado del PRI José Francisco Yunes Zorrilla, presentó una propuesta de reforma al artículo 59 constitucional ante la Cámara de Diputados.

La propuesta de reforma presentada por el diputado Yunes tiene como objetivo la reelección consecutiva de los diputados federales y senadores, con las siguientes limitaciones:

“I. Los senadores solamente podrán ser reelectos por dos ocasiones, atendiendo al periodo establecido en el artículo 56 de esta Constitución.

II. Los diputados podrán ser reelectos hasta por cinco ocasiones, conforme al periodo señalado en el artículo 51 del presente ordenamiento.

III. Una vez que concluya la gestión máxima posible de los senadores y diputados, conforme a las fracciones anteriores, deberán dejar transcurrir al menos un periodo intermedio para poder contender al mismo cargo.

IV. Los senadores y diputados suplentes que no hubieren entrado en funciones, podrán ser postulados para el mismo cargo con el carácter de propietarios en el periodo inmediato, pero en caso de haber ejercido el cargo, se sujetarán a las limitaciones establecidas en este precepto para los propietarios.

V. Los senadores y diputados propietarios que hayan desempeñado el cargo por los periodos máximos señalados en las fracciones I y II de este artículo, no podrán ser postulados para el mismo cargo con carácter de suplentes, sin que haya mediado al menos un periodo intermedio.”⁶⁷

⁶⁷ Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, Año 5, Número 884, 22 de noviembre del 2001, México, D.F., pág. 20.

El 5 de febrero del 2002, con motivo del 84 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente Vicente Fox pronunció un discurso en el que sugirió que el tema de la reelección legislativa se discutiera en los círculos académicos y políticos del país.

En la tarde del día del discurso presidencial el senador Diego Fernández de Cevallos y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, hicieron importantes declaraciones sobre la reelección legislativa.

Para el licenciado Fernández de Cevallos la reelección consecutiva de los legisladores es una condición necesaria para que se fortalezca el Poder Legislativo y se logre un real equilibrio de poderes. Además, el senador manifestó que la reelección ayudaría a la profesionalización de los legisladores.

Por el contrario, el licenciado López Obrador declaró que la reelección inmediata de diputados y senadores impide la renovación de las élites políticas y aleja a los legisladores de sus electores.

CAPITULO III.

LA REELECCIÓN DE LOS LEGISLADORES EN EL DERECHO COMPARADO.

Es, en mi opinión, muy importante el dedicarle un capítulo de esta tesis al estudio de la reelección de los legisladores, desde la perspectiva del derecho comparado. Aclarando de antemano que: "solamente en dos países, Costa Rica y México, no pueden reelegirse consecutivamente los legisladores"⁶⁸, esto dentro de "las más de cincuenta democracias que encontramos hoy en los continentes americano y europeo"⁶⁹.

1. LATINOAMERICA.

Considero que es necesario iniciar este tercer capítulo de mi tesis, con el estudio de las constituciones de los países latinoamericanos, en virtud de las similitudes que reviste la situación de nuestro país con la que se presenta en estas naciones y, además, por todos los vínculos culturales,

⁶⁸ Campos Vargas, Emma Rosa. Op. cit. p. 3.

políticos y económicos que existen entre México y los Estados que integran esta región.

A) Argentina.

En la Constitución de la Nación Argentina se permite la reelección de Diputados y Senadores; tal y como se puede observar en los artículos 50 y 56 de la sección primera llamada "Del Poder Legislativo"; del título primero denominado "Gobierno Federal", que a la letra dispone lo siguiente:

Artículo 50. "Los diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan, sortearan a los que deban salir en el primer periodo"⁷⁰.

Artículo 56. "Los senadores durarán seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente: pero el senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años"⁷¹.

⁶⁹ Lujambio, Alonso. Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México. 2ª Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F. 1996. P. 179.

⁷⁰ Constitución de la Nación Argentina. 2ª Ed. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1995. P. 15.

B) Bolivia.

En la Constitución Política del Estado de Bolivia los senadores y diputados pueden ser reelectos y además pueden renunciar a su cargo, tal y como lo menciona en su artículo 57 contenido en el Capítulo I llamado "Disposiciones generales"; del título primero llamado "Poder Legislativo" y estipula:

Artículo 57. "Los Senadores y Diputados pueden ser reelectos y sus mandatos son renunciables"⁷².

C) Brasil.

En la Constitución de la República Federativa de Brasil no se encuentra disposición expresa alguna que mencione la imposibilidad para los Diputados y Senadores de reelegirse; por lo tanto, tomándolo a contrario-sensu, la posibilidad de reelegirse se encuentra latente.

⁷¹ Idem. p. 16.

D) Colombia.

La Constitución Política de Colombia señala en su artículo 132 que: “Los Senadores y los Representantes serán elegidos para un período de cuatro años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección”⁷³.

El Capítulo VI de su Constitución llamado “De los Congresistas” contiene en su artículo 179 las imposibilidades para ser congresistas, dentro de las cuales no se menciona prohibición alguna para los Senadores y los Representantes de reelegirse.

E) Costa Rica.

La República de Costa Rica es el único país latinoamericano que comparte con México la peculiar regla constitucional que imposibilita a los Diputados el poder ser reelectos.

⁷² Constitución Política del Estado de Bolivia. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 17.

⁷³ Constitución Política de Colombia. Presidencia de la República. Bogotá, Colombia. 1991. P. 48.

En este país centro americano la potestad de legislar se encuentra delegada a la Asamblea Legislativa compuesta de 57 Diputados, es decir, se trata de un sistema unicameral.

En la Constitución Política de la República de Costa Rica, en su artículo 107; del capítulo I denominado "Organización de la Asamblea Legislativa", contenido dentro del título IX "El Poder Legislativo", señala que "Los Diputados durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva"⁷⁴.

Con la finalidad de conseguir que un legislador sea responsable ante el electorado de su distrito, en Costa Rica "los partidos políticos procuran premiar a los legisladores que han logrado ser sustituidos en su distrito por otro miembro del mismo partido en la siguiente elección"⁷⁵.

F) Cuba.

⁷⁴ Constitución Política de la República de Costa Rica. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 23.

⁷⁵ Hill, Benjamín y Dworak, Fernando. "Reelección Parlamentaria Escenarios y Desafíos", en Voz y Voto, número 66, agosto de 1998, p. 21.

La Constitución de Cuba tiene diversas diferencias con las demás constituciones americanas ya que contiene reglas sui-generis en cuanto a cual es el órgano gubernamental que detenta el Poder Legislativo.

En su artículo 70 dispone que: "La Asamblea Nacional del Poder Popular es el único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República".

Como complemento a la disposición anterior, el artículo 71 señala que: "La Asamblea Nacional del Poder Popular es el único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República"⁷⁶.

Como complemento a la disposición anterior, el artículo 71 señala que: "La Asamblea Nacional del Poder Popular se compone de diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores, en la proporción y según el procedimiento que determina la ley"⁷⁷.

Lo que considero como una regla atípica es lo que estipula el artículo 74 que a la letra dice:

⁷⁶ Constitución de Cuba. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 24.

⁷⁷ Constitución de Cuba. op. cit. p. 25.

Artículo 74. “La Asamblea Nacional del Poder Popular elige, dentro de sus Diputados, al Consejo de Estado, integrado por un Presidente, un Primer Vicepresidente, cinco Vicepresidentes, un Secretario y veintitrés miembros más.

El Presidente del Consejo de Estado es jefe de Estado y jefe de Gobierno.

El Consejo de Estado es responsable ante la Asamblea Nacional del Poder Popular y le rinde cuenta de todas sus actividades”⁷⁸.

Como se puede observar, con todo lo anteriormente mencionado, no existe una división tripartita del poder y se encuentra abierta la posibilidad de reelección para los diputados.

G) Chile.

La Constitución Política de la República de Chile señala en su artículo 47 que: “Las elecciones de Diputados y Senadores que corresponda elegir

⁷⁸ Ibidem.

por votación directa se efectuarán conjuntamente. Los Parlamentarios podrán ser elegidos en sus cargos”⁷⁹.

H) Ecuador.

La República del Ecuador compartió la peculiar regla constitucional de la imposibilidad para los legisladores de reelegirse para el periodo inmediato con México y Costa Rica hasta el año 1996; “a partir de ese año los congresistas pueden reelegirse sin ninguna restricción temporal”⁸⁰.

I) El Salvador.

En la Constitución de la República de El Salvador se señala que el Poder Legislativo reside en una Asamblea Legislativa y dentro del Capítulo I “Poder Legislativo”, del Título VI “Organos del Gobierno, Atribuciones y Competencias”, se encuentra el artículo 124 que a la letra dice:

⁷⁹ Constitución Política de la República de Chile. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 31.

⁸⁰ Mejía, Andrés. La No Reección Legislativa en Ecuador. Revista Este País. Marzo de 1996.

Artículo 124. "Los miembros de la Asamblea se renovarán cada tres años y podrán ser reelegidos. El periodo de sus funciones comenzará el primero de mayo del año de su elección"⁸¹.

J) Guatemala.

En la Constitución Política de la República de Guatemala se señala que la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo, es decir, también es un sistema unicameral.

La Constitución de este país centroamericano contiene en su sección primera "Congreso"; del capítulo II "Organismo Legislativo"; el artículo 162 manifiesta que:

"Requisitos para el cargo de diputado. Para ser electo diputado se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos. Los Diputados durarán en su función cinco años pudiendo ser reelectos"⁸².

⁸¹ Constitución de la República de El Salvador. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 31.

⁸² Constitución Política de la República de Guatemala. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 42.

K) Haití.

La Constitución de la República de Haití señala que el poder legislativo debe ser ejercido por dos cuerpos legislativos: la Cámara de Diputados y el Senado. Además, permite la reelección indefinida de los Diputados y Senadores en los artículos 92 y 95 que disponen:

Artículo 92. “Los Diputados se elegirán por cuatro años y se reeligirán en forma indefinida”⁸³.

Artículo 95. “Los Senadores se elegirán por seis años y se reeligirán en forma indefinida”⁸⁴.

L) Honduras.

La Constitución Política de la República de Honduras señala en su artículo 189 que “El Poder legislativo se ejerce por un Congreso de

⁸³ Constitución de la República de Haití. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 23.

⁸⁴ Constitución de la República de Haití. op. cit. p. 24.

Diputados, que serán elegidos por sufragio efectivo. Se reunirán en sesiones ordinarias en la capital de la República el veinticinco de enero de cada año, sin necesidad de convocatoria, y clausurará sus sesiones el treinta y uno de octubre del mismo año⁸⁵.

El periodo en el ejercicio de las funciones de los Diputados se encuentra establecido en el artículo 196 que a la letra señala "Los Diputados serán elegidos por un periodo de cuatro años, contados desde la fecha en que se instale solemnemente el Congreso Nacional. En caso de falta absoluta de un Diputado, terminará su periodo el suplente llamado por el Congreso Nacional"⁸⁶.

En la Constitución Política de este país centroamericano no se señala expresamente la posibilidad de reelección de los Diputados, pero considero que al analizar los artículos 199, 203 y 204 que señalan las incompatibilidades e inhabilidades para ser elegidos Diputados, los cuales no señalan prohibición alguna para la reelección de estos, se debe considerar, a contrario sensu, que no existe limitación alguna en este sentido y por lo tanto en Honduras también se permite la reelección indefinida de sus legisladores.

⁸⁵ Constitución Política de la República de Honduras. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 34.

M) Nicaragua.

La Constitución Política de la República de Nicaragua contiene en su capítulo II denominado "Poder Legislativo" el artículo 132 que señala "El Poder Legislativo lo ejerce la Asamblea Nacional, por delegación y mandato del pueblo. La Asamblea Nacional está integrada por noventa representantes con sus respectivos suplentes, elegidos por voto universal, igual, directo, libre y secreto en circunscripciones regionales mediante la aplicación del sistema de representación proporcional, regulado por la Ley Electoral. El número de representantes podrá incrementarse de acuerdo con el censo general de población de conformidad con la Ley"⁸⁷.

Asimismo, la Carta Magna de Nicaragua contiene una regla inusual en su artículo 133 que señala "También forman parte de la Asamblea Nacional como Representantes propietarios y suplentes respectivamente, los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República que, habiendo participado en la elección correspondiente, no hayan sido elegidos; en este caso, deben contar en la circunscripción nacional con un número de votos igual o superior al promedio de los cocientes regionales electorales"⁸⁸.

⁸⁶ Idem. p. 35.

⁸⁷ Constitución Política de la República de Nicaragua. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 26.

⁸⁸ Ibidem.

Esta citada Carta Fundamental dispone en su artículo 136 que “Los representantes ante la Asamblea Nacional serán elegidos para un periodo de seis años, que se contará a partir de su instalación, el nueve de enero del año siguiente al de la elección”⁸⁹.

Como se puede observar el más alto ordenamiento de la República de Nicaragua tampoco contiene una disposición expresa con respecto a la reelección de sus legisladores, lo cual y de nueva cuenta, considero que debe ser entendido como una facultad tácita e ilimitada para los miembros de su Poder Legislativo.

N) Panamá.

La Constitución Política de la República de Panamá señala en su artículo 140, contenido en su título V denominado “El Organo Legislativo”, que “El Organo Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa cuyos miembros serán elegidos

⁸⁹ Constitución Política de la República de Nicaragua. op. cit. p. 27.

mediante postulación partidista y votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece⁹⁰.

Esta Carta Magna dispone en su artículo 142 lo siguiente “Los Legisladores serán elegidos por un periodo de cinco años, el mismo día en que se celebre la elección ordinaria de Presidente y Vicepresidente de la República”⁹¹.

En la Constitución Política de la República de Panamá tampoco se hace mención alguna acerca de una prohibición para la reelección de los miembros de su Asamblea Legislativa.

Ñ) Paraguay.

En la sección I denominada “De las disposiciones generales”; del capítulo I “Del Poder Legislativo”; contenido en el título II “De la Estructura y de la Organización del Estado” de la Constitución Nacional del Paraguay se encuentra el artículo 182 que a la letra dice “El Poder Legislativo será ejercido por el Congreso, compuesto por una Cámara de Senadores y otra de Diputados. Los miembros titulares y suplentes de ambas Cámaras

⁹⁰ Constitución de la República de Panamá. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 27.

serán elegidos directamente por el pueblo, de conformidad con la Ley. Los miembros suplentes sustituirán a los titulares en caso de muerte, renuncia o inhabilidad de éstos, por el resto del periodo constitucional o mientras dure la inhabilidad, si ella fuese temporal. En los demás casos, resolverá el reglamento de cada Cámara”⁹².

La Constitución Nacional del Paraguay permite expresamente la reelección indefinida de sus legisladores en su artículo 187 el cual dispone que “Los Senadores y Diputados titulares y suplentes serán elegidos en comicios simultáneos con los presidenciales. Los legisladores durarán cinco años en su mandato a partir del 1 de julio y podrán ser reelectos. Las vacancias definitivas o temporarias de la Cámara de Diputados serán cubiertas por los suplentes electos en el mismo Departamento, y las de la Cámara de Senadores por los suplentes de la lista proclamada por el Tribunal Electoral”⁹³.

O) Perú.

⁹¹ Constitución de la República de Panamá. op. cit. p. 29.

⁹² Constitución Nacional de Paraguay. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 53.

⁹³ Constitución Nacional de Paraguay. op. cit. p. 55.

En la Constitución Política del Perú el título IV se refiere a la "Estructura del Estado", el cual contiene en su capítulo I "Poder Legislativo" al artículo 90 que señala la estructura unicameral del Poder Legislativo, el periodo de duración en el cargo de los legisladores y los requisitos que deben cumplir estos para ostentar ese cargo, al disponer que "El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única. El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un periodo de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a la Ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación al Congreso. Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio"⁹⁴.

El artículo 91 de la Ley Suprema del Perú señala las causas de imposibilidad para ser reelegido congresista, pero jamás hace mención a aspecto alguno que pudiera llevarnos a pensar que no se pueden reelegir los legisladores.

P) República Dominicana.

⁹⁴ Constitución Política del Perú. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 26.

La Constitución de la República Dominicana contiene dentro de su sección primera denominada "Del Poder Legislativo" al artículo 16 que a la letra dice "El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de la República, compuesto de un Senado y una Cámara de Diputados"⁹⁵.

Asimismo, la Carta Magna dominicana señala en su artículo 17 que "La elección de Senadores y de Diputados se hará por voto directo"⁹⁶.

Además estipula en su artículo 18 que "Los cargos de Senador y de Diputado son incompatibles con cualquier otra función o empleo de la Administración Pública"⁹⁷.

Como hemos observado, esta Ley Suprema tampoco realiza ningún tipo de prohibición para la reelección de sus legisladores.

Q) Uruguay.

⁹⁵ Constitución de la República Dominicana. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 15.

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ Constitución de la República Dominicana. op. cit. p. 15.

La Constitución de la República Oriental del Uruguay no impone ningún tipo de restricción a la reelección de los representantes y senadores, tal y como lo podemos observar en los artículos que a continuación enumeraré:

“Artículo 83. El Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General⁹⁸.”

“Artículo 84. Esta se compondrá de dos Cámaras: una de Representantes y otra de Senadores, las que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la presente Constitución⁹⁹.”

“Artículo 88. La Cámara de Representantes se compondrá de noventa y nueve miembros elegidos directamente por el pueblo, con arreglo a un sistema de representación proporcional en el que se tomen en cuenta los votos emitidos a favor de cada lema en todo el país¹⁰⁰.”

“Artículo 89. Los Representantes durarán cinco años en sus funciones y su elección se efectuará con las garantías y conforme a las normas que

⁹⁸ Constitución de la República Oriental del Uruguay. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 19.

⁹⁹ Idem. p. 20.

¹⁰⁰ Idem. p. 21.

para el sufragio se establecen en la sección III (la cual no señala ninguna prohibición a la reelección de legisladores)”¹⁰¹.

“Artículo 97. Los Senadores durarán cinco años en sus funciones”¹⁰².

R) Venezuela.

La Constitución de la República de Venezuela contiene en su capítulo I “Disposiciones Generales”; del Título V “Del Poder Legislativo Nacional”; al artículo 138 que estipula que “El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, integrado por dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados”¹⁰³.

La Carta Magna venezolana señala en el artículo 140 las imposibilidades para ser elegidos Diputados y Senadores y además no contempla ninguna prohibición para la reelección de estos.

2. ESPAÑA.

¹⁰¹ Constitución de la República Oriental del Uruguay. cit. p. 19.

¹⁰² Idem. p. 23

¹⁰³ Constitución de la República de Venezuela. Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 29.

Debido a todos los lazos culturales y a la enorme influencia que han ejercido la doctrina y la legislación española sobre nuestras leyes, considero trascendental el conocer como se trata el tema de la reelección de los legisladores en la Constitución Española.

El Título III de la Carta Magna de la Nación Española llamado “De las Cortes” contiene, en su capítulo primero denominado “De las Cámaras”, al artículo 66 que a la letra dice:

“1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado”.

2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.

3. Las Cortes Generales son inviolables”¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Constitución Española. 9ª Ed. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1997. P. 65.

Por su parte, el artículo 68 de esta Constitución señala que: “El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley ... El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara ... Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos”¹⁰⁵.

El artículo 70 de este ordenamiento jurídico estipula que la ley electoral española determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores. La legislación electoral española no contiene ninguna prohibición a sus legisladores para que puedan reelegirse.

3. ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

Considero de enorme importancia el incluir dentro de este Capítulo de Derecho Comparado a los Estados Unidos de América ya que se trata de la mayor potencia del mundo.

¹⁰⁵ Idem. p. 66.

Además, este país constituye el principal socio comercial de México y a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte nuestra relación con esta nación se ha incrementado de forma sustancial.

En los Estados Unidos se ha producido mucha literatura sobre la reelección legislativa, la cual se ha constituido como una regla general.

Sin embargo, el debate sobre la reelección de los legisladores se ha concentrado en la disyuntiva entre la reelección irrestricta, es decir, sin límite en contra de la reelección limitada.

La mayoría de los académicos estadounidenses están en contra del term-limit movement, que significa la imposición de un número determinado de reelecciones, esto en virtud de los efectos negativos que los límites a la reelección tendrían sobre las capacidades del Poder Legislativo.

Salvador Reyes Rodríguez, citando a Francisco Paoli Bolio, señala que "En cuanto al promedio de vida de un legislador en sus funciones parlamentarias en Estados Unidos es de diez años y el 98% de los representantes son reelectos por sus partidos"¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Reyes Rodríguez, Salvador. op. cit. p. 95.

Esto, sin lugar a dudas, toma relevancia al ser los Estados Unidos de América uno de los países más democráticos del mundo.

4. UNION EUROPEA.

La Unión Europea constituye el bloque de integración más importante del planeta. Además, sin lugar a dudas reúne una fuerza trascendente en el ámbito internacional y considero que presenta diversas novedades en sus instituciones al ser éstas más contemporáneas que las de la mayoría de los Estados Nacionales.

En mi opinión, es vital contemplar dentro de este estudio al Parlamento de la Unión Europea, que a pesar de ser más "una asamblea deliberativa, supervisora y consultiva que un Congreso Internacional auténticamente trascendente"¹⁰⁷.

El Parlamento Europeo es la única institución designada por elección directa de los ciudadanos de toda la Unión Europea.

¹⁰⁷ Rosell, Mauricio y Aguirre, Pedro. La Unión Europea Evolución y Perspectivas. 2ª Edición. Ed. Diana. México, D.F. 1994. P. 246.

La sede permanente del Parlamento Europeo es en Estrasburgo, Francia.

Sus miembros tienen una duración en su puesto por cinco años y no representan a los países sino a los partidos políticos.

Es, en mi opinión, muy importante aclarar que en ninguna de las leyes que han dado origen a la Unión Europea y que se encuentran actualmente en vigor como son el Tratado de la Unión Europea y el Acta Unica Europea contienen restricción alguna para que los miembros del Parlamento Europeo se reelijan.

CAPÍTULO IV.

LA REELECCIÓN DE LOS LEGISLADORES EN LA REALIDAD MEXICANA.

Este capítulo tiene por objeto demostrar que la actualmente en vigor prohibición a los legisladores de reelegirse para el periodo inmediato tiene como efectos casi los mismos que se darían si estuviera en vigor una prohibición absoluta para que se reeligieran.

Asimismo, en este capítulo podemos comprobar que la casi absoluta mayoría de los miembros de las legislaturas no han contado con una carrera parlamentaria y con conocimiento previo en estas tareas y con estos argumentos podremos refutar aquellas ideas que consideran que a pesar de que no haya reelección inmediata si hay experiencia en las Cámaras, así como aquella que sostiene que existe una independencia del Poder Legislativo en relación con el Ejecutivo.

Tomaremos como referencia los estudios elaborados por Emma Rosa Campos Vargas, Alonso Lujambio y Michael C. Taylor.

1. ESTUDIO DE EMMA ROSA CAMPOS.

En el estudio de Emma Rosa Campos Vargas queda demostrada la muy escasa experiencia de los legisladores de nuestro país al arribar a las siguientes conclusiones:

- 1) Desde 1934 que es el año en el cual se inició la primera legislatura desde que se estableció la prohibición de la reelección inmediata en México de los legisladores hasta 1997, Campos Vargas identificó que 4609 personas ocuparon un escaño en la Cámara de Diputados, de los cuales únicamente 631, es decir el 13.7%, se reeligieron alguna vez.
- 2) En cada una de las legislaturas de la Cámara de Diputados desde 1934 hasta 1997, únicamente un promedio del 14% de sus miembros han tenido experiencia previa en estas lides.
- 3) Dentro del grupo de Diputados que se reeligieron, más de la mitad de estos no lo hicieron por los mismos distritos en donde fueron elegidos por primera ocasión, por lo cual el electorado ha quedado

- imposibilitado para evaluar la actuación de sus representantes y ha desincentivado la responsabilidad de los miembros de la Cámara de Diputados.
- 4) De los 3628 diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante el periodo 1934-1997, solamente el 13.3% se reeligió en tanto que el 86.7% del total nunca lo hizo. Además, de los 484 diputados que se habían reelecto únicamente 85 lo han hecho más de una vez, lo que significa el 2.3% del total.
 - 5) Durante el periodo 1934-1997 el Partido Acción Nacional (PAN) contó con 447 diputados, de estos únicamente el 14.7% se reeligió y el 85.3% restante solo estuvo en la Cámara una vez. Asimismo, de los 70 diputados que se han reelecto únicamente 20 lo han hecho más de una ocasión, lo cual se traduce en un 4.2% del total.
 - 6) En su estudio Emma Campos Vargas agrupa dentro de una sola categoría a la que denomina IZQUIERDA a seis partidos que han tenido tendencias de ese corte y que son el 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). Este grupo de partidos políticos ha llevado a la Cámara de Diputados a un total de 169 individuos, de los cuales el 14.2% se reeligió y el 85.8% no lo hizo jamás. Únicamente el 4.1% del total lo hizo más de una vez.

- 7) Dentro del 100% de los Diputados que se han reelecto, únicamente el 44% de ellos han regresado a la Cámara inmediatamente después de satisfecha la restricción constitucional de la no reelección inmediata. Considero que esto es de una gran trascendencia ya que más de la mitad de los Diputados que se han reelecto han pasado por periodos mayores de seis años para regresar a la Cámara, lo que sin lugar a dudas les resta conocimiento de los asuntos de actualidad y pérdida de contacto con las prácticas parlamentarias. Sin lugar a dudas sirve de muy poco a la profesionalización de la Cámara que los Diputados que se reeligen lo hagan después de tantos años.

- 8) En este punto trataré la especialización en las comisiones legislativas. Las comisiones legislativas son "integradas por distintos colegios o corporaciones de parlamentarios, que tienen por objeto el

despacho de los diversos negocios y la realización de las funciones propias de la institución representativa”¹⁰⁸.

Aquí encontramos una de las grandes ventajas que nos acarrearía la posibilidad de la reelección directa de los legisladores y que consistiría en que se lograría que éstos tuvieran una gran especialización en alguno de los múltiples temas de la agenda legislativa por medio de una constante participación en las distintas comisiones de la Cámara.

Es importante aclarar que en el estudio de Emma Rosa Campos tendiente a demostrar que los legisladores mexicanos que se han reelecto no han aprovechado la estructura de las comisiones para fortalecerse especializándose en temas particulares”¹⁰⁹ se incluyeron únicamente a los diputados que se reeligieron tres o más veces. Asimismo, cabe señalar que en general los diputados están adscritos a 3.5 comisiones en promedio en cada legislatura.

Campos Vargas llega a la conclusión de que “la escasa profesionalización de los legisladores mexicanos queda de manifiesto al demostrarse en esta sección que ser experto en un

¹⁰⁸ Pedroza de la Llave, Susana. El Congreso de la Unión Integración y Regulación. 4ª Edición. Ed. UNAM. México, D.F. 1997. P. 169.

tema en específico de la agenda legislativa es más la excepción que la regla. En promedio, menos de la cuarta parte de los legisladores que se han electo tres o más veces se han especializado cabalmente en una comisión particular, los demás solo se han especializado parcialmente¹¹⁰ y agrega que “se puede afirmar es que aquellos que regresan a la Cámara de Diputados no tienen incentivos a especializarse porque la experiencia previa en una comisión es irrelevante para ser promovido en la Cámara ya que no existe en México algo similar al *seniority system* con base en el cual se asigna a los representantes de los Estados Unidos a puestos de mayor jerarquía dentro de la Cámara”¹¹¹.

9) Con respecto a la reelección en el Senado debe señalarse primeramente que el porcentaje de reelección en este cuerpo colegiado solamente alcanza un 4.1% durante el periodo comprendido entre 1934 hasta la fecha, ya que de los 705 senadores de este periodo, únicamente 29 han vuelto a ocupar un escaño senatorial en otra legislatura.

10) En relación con el tiempo que ha dejado pasar este pequeño grupo de senadores para reelegirse, cuestión de suma importancia que se

¹⁰⁹ Campos Vargas, Emma. op. cit. p. 77.

¹¹⁰ Idem. p. 80.

fundamenta en que la experiencia no solo se adquiere por la permanencia sino también por la continuidad, debe aclararse que de los 28 senadores priístas que se han reelecto, el 67.8% lo ha hecho inmediatamente después de superar la restricción constitucional, así como el único senador perredista que lo ha hecho. Ningún senador del PAN se ha reelecto hasta el momento.

Con respecto a los que han dejado pasar un periodo después de estar posibilitados para volver a ocupar un escaño el porcentaje es de 14.3%.

El 7.1% de los senadores se reeligió dos periodos después y el 10.7% se reeligió 24 años después de haber cumplido su primer periodo como senador.

11) De todos los legisladores, tanto diputados como senadores, que se han reelecto durante el periodo en estudio, se puede decir que la gran mayoría no ha logrado llegar a tener una profesionalización verdadera como parlamentarios ya que el 55% de los diputados que lo han hecho, y todos los senadores (excepto uno) lo han hecho solamente una vez.

¹¹¹ Campos Vargas, Emma. op. cit. p. 81.

12) Generalmente se ha utilizado como argumento en contra de la reelección directa de los Legisladores el consistente en que la profesionalización de estos se puede obtener al existir la posibilidad de pasar consecutivamente de una Cámara a la otra.

De un total de 5314 legisladores que han pasado por las Cámaras del Congreso de la Unión, desde 1934 hasta la fecha, únicamente 339 han pasado por ambas, lo cual representa únicamente el 6% del total.

13) De los 339 legisladores que han pasado por ambas Cámaras durante el periodo antes mencionado la aplastante mayoría de ellos han pasado primeramente por la Cámara de Diputados para después llegar al Senado.

14) Con relación al hecho de que han existido diputados que llegaron a la Cámara Federal después de haber pertenecido a alguna Legislatura local – y aclarando de antemano que los datos únicamente se refieren al periodo comprendido entre 1982 y 1994, y a los legisladores pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional – resulta que únicamente el 15% de los legisladores de

ese partido que llegaron a la Cámara de Diputados, durante el periodo señalado, tenían una experiencia previa en alguna Legislatura estatal.

Por su parte el porcentaje de legisladores priístas que regresaron a su legislatura total después de haber estado en el Congreso Federal son solamente el 7% de los casos.

15) El 54.3% de los Diputados priístas que pasaron de una diputación local a una diputación federal; se eligieron inmediatamente después de hasta tres años después de haber dejado su legislatura local.

2. ESTUDIO DE ALONSO LUJAMBIO.

Por su parte Alonso Lujambio en su obra *Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México* señala que “los efectos de la no reelección inmediata se parecen mucho a los de la absoluta”¹¹² y para sustentar su afirmación presenta los siguientes datos:

¹¹² Lujambio, Alonso. *Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México*. 2ª Edición. Ed. UNAM. México, D.F. 1996. P. 176.

- 1) De los 4227 miembros del PRI que han pasado por la Cámara de Diputados desde 1933 hasta la fecha, sólo 379, es decir el 9%, se han reelecto por lo menos en una ocasión.
- 2) De esos 379 Diputados del PRI que se han reelecto, 316 sólo lo hicieron en una ocasión, 49 lo realizaron dos veces, 13 por tres oportunidades y únicamente uno lo hizo por cinco periodos.
- 3) El Partido Acción Nacional ha tenido 455 Diputados desde 1946, de los cuales sólo 52, lo que representa el 11%, han sido reelectos en alguna ocasión.
- 4) De esos 52 Diputados del PAN; 35 se reeligieron una sola ocasión, 13 lo hicieron dos veces, y únicamente cuatro lo llevaron a cabo en tres oportunidades.
- 5) En el periodo comprendido entre 1985 y 1994 se dio el caso de que nunca los miembros de una legislatura de la Cámara de Diputados, que ya fueron diputados federales anteriormente, superan el 20% del total.

- 6) El número de diputados federales, en cada una de las legislaturas comprendidas de 1985 a 1994, que tenían una experiencia previa como diputados locales jamás superan el 30% (25% si no se tomaran en cuenta a los asambleístas).

- 7) El porcentaje de diputados federales con experiencia anterior como senadores, durante las tres legislaturas comprendidas entre 1985 y 1994, nunca alcanzaron más del 3%.

3. ESTUDIO DE MICHAEL TAYLOR.

Por su parte, el autor Michael C. Taylor en su artículo denominado *Crisis Constitucional: Como las reformas a la Legislatura han condenado a México* presenta un cuadro sinóptico de la época que el llama "La Edad de Oro del Poder Presidencial", del cual obtenemos datos sumamente reveladores en relación con el principio de "separación de poderes" basado en las votaciones de las legislaturas en contra de las iniciativas de ley presidenciales durante los años de 1933 a 1963, el cual me permito reproducir a continuación:

Año	Porcentaje de iniciativas aprobadas de forma unánime.	Mayor porcentaje de votos en contra de cualquier iniciativa.
1935	100%	0%
1937	100%	0%
1941	100%	0%
1943	92%	4%
1947	74%	3%
1949	77%	3%
1953	59%	3%
1955	62%	5%
1959	95%	4%
1961	82%	3%

Tomando en consideración estos tres fidedignos estudios, elaborados de forma concienzuda y veraz, podemos llegar a la conclusión de que constituye un mito la creencia generalizada de que los legisladores mexicanos cuentan con experiencia en las prácticas parlamentarias al no existir restricción alguna en nuestra Carta Magna para poder pasar de una diputación local a una diputación federal y viceversa o de una diputación local o federal, al Senado y viceversa.

Tal y como se desprende de los datos analizados, la profesionalización de los legisladores en nuestro país constituye una excepción en contraposición al amateurismo de nuestros parlamentarios que se han establecido como regla general.

La restricción constitucional que impide la reelección directa de nuestros diputados y senadores ha impedido que estos – a través de la experiencia en las labores del parlamento, del conocimiento veraz de los problemas que aquejan a nuestro país y de la falta de cohesión del Poder Legislativo en contraposición con la Fortaleza del Poder Ejecutivo- realicen la función de peso y contrapeso que tiene encomendada desde que en nuestro país se adoptó el principio de la división de poderes, tal y como se encuentra establecido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además los legisladores al no poderse reelegir de forma directa y al cambiar la agenda de los asuntos políticos de forma constante, da como resultado la interrupción de un adecuado seguimiento de los problemas sociales y cambios en las políticas públicas.

Por todo lo anterior considero que podemos concluir este capítulo manifestando que la gran mayoría de los legisladores de nuestro país carecen de una preparación adecuada, de la experiencia necesaria y de un poder efectivo. Todo lo anterior resulta en una imposibilidad para cumplir con las funciones que tienen encomendadas constitucionalmente.

CAPÍTULO V.

PROPUESTAS PARA UNA REFORMA EN MÉXICO.

Después de todo lo analizado en este estudio, considero que ha llegado el momento de formular mis consideraciones respecto a los beneficios que acarrearía una reforma al artículo 59 constitucional, con la finalidad de permitir la reelección ilimitada de los legisladores de nuestro país.

Mi objetivo en este capítulo es demostrar que tanto las consideraciones de tipo histórico, como las de tipo jurídico y las de tipo práctico resultan favorables para la realización de la reforma antes mencionada.

Con este fin he decidido estructurar el presente capítulo de la siguiente forma:

1. Consideraciones de carácter histórico.
2. Consideraciones de carácter doctrinario - jurídico.

3. Consideraciones de carácter práctico.
4. Argumentos oponibles a la reforma y opinión personal.
5. Modelos de nuevos textos de los artículos 59 y 116 constitucionales que propongo en este trabajo.

1. CONSIDERACIONES DE CARACTER HISTÓRICO.

El tema de la reelección siempre ha ocupado un lugar trascendental en la historia de nuestro país.

El tópico de la reelección presidencial representa para nuestro pueblo uno de los tabús más difundidos – de tipo histórico - que existen, esto en virtud de todas las manipulaciones y abusos que se ha producido desde la independencia de nuestra nación; incluso en mi opinión personal es adecuado mantener el artículo 83 constitucional en los términos que se establecen actualmente.

Con respecto a la reelección de nuestro legisladores deben de superarse los prejuicios, ya que como se ha expuesto, la prohibición constitucional que actualmente se encuentra en vigor no tiene ningún fundamento de tipo tradicional – histórico al no ser una disposición congruente con nuestra historia constitucional y tampoco fue enarbolada en ninguno de los planes que dieron origen a la revolución de 1910.

Tal y como se ha observado a lo largo de este trabajo, en realidad, los únicos antecedentes de la no- reelección inmediata que han existido en nuestra historia los constituyen el artículo 110 de la Constitución de Cádiz de 1812 y el artículo 51 de la Constitución de Apatzingán de 1813, teniendo estos dos ordenamientos un desfase histórico importante ya que el segundo estuvo basado en su redacción en el primero y éste a su vez recibió su influencia de una disposición de origen francés que ya se encontraba derogada al momento de su expedición.

El texto original de la Constitución de 1917 estableció un poder legislativo compuesto por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, las funciones de sus miembros tenían una duración de dos y cuatro años respectivamente, después de los cuales éstos podían buscar su reelección.

Desde el año de 1933, a través de una iniciativa de reforma constitucional surgida de una Convención de un partido político, fue reformado nuestro artículo 59 Constitucional con la finalidad de establecer la prohibición que nos ocupa y que estipula que los legisladores no podrían ser reelectos para el período inmediato. Asimismo, se aumentó la duración de los cargos de diputados y senadores, a tres y seis años respectivamente.

Asimismo, desde que en el año de 1964 fue rechazada, por el Senado, una iniciativa de la Cámara de Diputados para reformar el artículo 59 constitucional, no se ha tratado este tema con la profundidad que se merece, ni tampoco en los foros adecuados para ello.

Esta prohibición de nuestra Carta Magna ha resultado en una terrible limitación al poder legislativo y en un pilar para el acrecentamiento del poder del ejecutivo, lo cual desafortunadamente, ha llevado a un sinnúmero de abusos en contra de nuestro pueblo y que propicia un ejercicio del poder casi ilimitado para los primeros mandatarios de nuestra República.

Por esta razón considero de vital importancia el permitir la reelección directa de todos los legisladores mexicanos, y de esta forma, obtener una congruencia entre la legislación y la historia.

2. CONSIDERACIONES DE CARACTER DOCTRINARIO.

En este apartado me gustaría hacer mención de las diversas opiniones que han vertido, con respecto a la reelección directa de los legisladores, múltiples doctinarios de reconocido prestigio de nuestro país.

Para comenzar citaré los argumentos que ha esgrimido Don Felipe Tena Ramírez en su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, en la cual señala que: "En contra de la tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, la Constitución ha levantado, a manera de obstáculo para contener las ambiciones de los funcionarios, el principio de la no reelección. Este principio es relativo por lo que toca a los Diputados y los Senadores, quienes no pueden ser reelectos en el periodo inmediato"¹¹³.

¹¹³ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 28ª Edición. Ed. Porrúa. México, D.F. 1994. P. 449.

Tena Ramírez agrega que: "La eficacia de la prohibición constitucional es limitada, ya que en la letra de los preceptos se pretende destruir un fenómeno que tiene su raíz en vicios de cultura y de civismo"¹¹⁴.

Para finalizar este jurista acota que: "El principio de la no reelección es en sí mismo antidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido para reelegir al funcionario; al contrario, si este ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el encargo. Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia"¹¹⁵.

Concuerdo totalmente con las opiniones expresadas por Don Felipe Tena Ramírez y solamente me quedaría agregar que, afortunadamente, la democracia es ya una realidad en nuestro país y por lo tanto existen las condiciones adecuadas para permitir la reelección de nuestros legisladores.

¹¹⁴ Tena Ramírez, Felipe. op. cit. p. 449.

¹¹⁵ Tena Ramírez, Felipe. op. cit. p. 450.

Por su parte, el distinguido constitucionalista mexicano Don Antonio Martínez Baez en sus *Obras Político – Constitucionales* señala que: “Las numerosas y graves reformas de 1933 a la Constitución, relativas a los dos poderes políticos de nuestra organización gubernamental no fueron objeto de ningún debate público amplio, ilustrado y sereno, en el que participaran los representantes de diversos grupos sociales”¹¹⁶. Asimismo, agrega que: “Si la realidad de México reclama, por el ejemplo de casi un siglo y medio de historia política, la absoluta no reelección del Presidente, en cambio creemos que ninguna de las múltiples razones que militan a favor de aquel principio están del lado de la extraña disposición constitucional mexicana que impide la reelección inmediata de los senadores y diputados al Congreso Federal”¹¹⁷.

Al tocar el tema de la profesionalización de los legisladores, Martínez Báez acota que: “Existe en todos los países modernos una profesión de grande importancia, que requiere no sólo una verdadera vocación, sino también las posibilidades para su ejercicio, y esa es la profesión parlamentaria. Dentro del género del político profesional hay una especialización muy exigente en las cualidades humanas, para la mejor realización de las tareas de dirigentes gubernativos, que no deben estar encomendadas a meros aficionados o impreparados. Sin llegar a la

¹¹⁶ Martínez Báez, Antonio. *Obras Político- Constitucionales*, op. cit. p. 390.

¹¹⁷ Martínez Báez, Antonio. op. cit. p. 394.

tecnocracia, es indudable la conveniencia de la formación de gente con experiencia política dentro de las Asambleas legislativas, experiencia que no se puede alcanzar sin la posibilidad de permanecer en el Parlamento, si se obtiene el refrendo de los electores para un nuevo mandato, siempre con la observancia de las más puras reglas democráticas"¹¹⁸.

El mismo autor que ha venido citando concluye en estos términos: "Por las consideraciones expuestas y por otras que, en caso necesario, habríamos de hacer, estimamos que debe restablecerse, en forma ilimitada, la posibilidad de que los diputados y senadores al Congreso de la Unión sean reelegidos indefinidamente, si es así la voluntad de los electores"¹¹⁹.

Considero acertadas las consideraciones expuestas por este autor; aunque reservo mi opinión con respecto a la problemática referente a si la reelección directa de nuestros legisladores debe ser limitada o ilimitada hasta el momento en que formule mi proposición de modelo del artículo 59 constitucional, como se verá más adelante.

Don Manuel Herrera y Lasso en sus *Estudios Políticos y Constitucionales* manifiesta su absoluta desaprobación a la prohibición que

¹¹⁸ Idem. p. 395.

¹¹⁹ Idem. 396.

nos ocupa, al señalar que: “la reforma constitucional que estableció la no reelección de diputados y senadores para el periodo inmediato es, antidemocrática y torpe, porque ni al pueblo debe impedírsele el refrendo de una representación cuando ésta ha sido dignamente desempeñada, ni debe evitarse la formación de personas capacitadas por conocimientos y por experiencia ya vivida para el mejor desempeño de estos puestos públicos”¹²⁰.

Concuerdo, de forma total, con los argumentos de Don Manuel Herrera y Lasso.

Alonso Lujambio, en su obra *Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México*, señala que: “A partir de 1933, el artículo 59 constitucional ha significado un extraordinario obstáculo para la profesionalización de los diputados a la cámara baja mexicana, lo cual ha contribuido a debilitar aún más las tareas legislativas y de control del Congreso. No hay Parlamento sin parlamentarios. Sin legisladores profesionales, sin la posibilidad de contar con una verdadera carrera parlamentaria, los diputados mexicanos no han tenido incentivo alguno para especializarse en sus tareas: tres años son muy poco tiempo para

¹²⁰ Herrera y Lasso, Manuel. Estudios Políticos y Constitucionales. 3ª Edición. Escuela Libre de Derecho y Ed. Porrúa. México, D.F. 1986. P. 126.

aprender y capitalizar políticamente el aprendizaje. Nuestros legisladores son eternos amateurs en tareas legislativas”¹²¹.

Por cuanto a la problemática que se suscita con respecto a la rendición de cuentas de nuestros legisladores, Lujambio opina que: “la no reelección inmediata de los congresistas mexicanos los llevó a desentenderse de sus bases de apoyo electoral. No hay diputado que regrese a su distrito, que rinda cuentas, que explique su conducta, que se haga responsable por lo que hace o deja de hacer en la Cámara de Diputados”¹²².

En relación con las condiciones actuales de nuestra democracia, este autor señala que: “En un país crecientemente urbano y crecientemente competitivo en términos electorales, la no – reelección no hace sino debilitar todo sentido de responsabilidad pública y de rendición de cuentas, valores fundamentales para la democracia”¹²³.

Lujambio concluye su estudio manifestando que: “En México debe dejársele de temer a la reelección inmediata de los diputados. El amateurismo y la irresponsabilidad pública que produce la regla de la no

¹²¹ Lujambio, Alonso. op. cit. pág. 174.

¹²² Idem. p. 175.

¹²³ Lujambio, Alonso. op. cit. p. 175.

reelección ya ha dañado demasiado la institucionalidad política de México y la práctica de una verdadera división de poderes¹²⁴.

En mi opinión, los argumentos de Lujambio para permitir la reelección directa de los legisladores gozan de una claridad que no deja lugar a dudas de la conveniencia de reformar el artículo 59 constitucional.

Pedro Pablo Camargo en su obra *Reelección Presidencial y Reelección Legislativa en América y México* sostiene que: "El Derecho Político de las Repúblicas Americanas establece que la reelección de los miembros del poder legislativo, que emana de la voluntad popular, no es, en manera alguna, incompatible con el ejercicio efectivo de la democracia representativa, sino antes bien, consecuencia del principio de la llamada soberanía popular o autodeterminación interna"¹²⁵.

Con respecto a los argumentos de Camargo, únicamente me resta señalar que, hasta la reforma de 1933, la reelección de los miembros del poder legislativo había sido una tradición del sistema parlamentario mexicano.

¹²⁴ Idem. p. 182.

¹²⁵ Camargo, Pedro Pablo. op. cit. p. 72.

El Doctor Francisco Berlín Valenzuela opina, en cuanto a la reelección parlamentaria, que: "Indudablemente que sería un factor importante para equilibrar más adecuadamente el ejercicio del poder en México, pues 105 diputados, senadores y asambleístas, no estarían solos en el crucial momento de la toma de decisiones en sus Cámaras, experimentando una mayor presión por cumplir el compromiso contraído con sus electores para no defraudarlos buscando que, a su vez, ellos les respondieran con su respaldo en las siguientes elecciones a fin de continuar en sus cargos"¹²⁶.

Por su parte, Demetrio Sodi de la Tijera considera que "el fortalecimiento del Poder Legislativo debe ser uno de los primeros temas de la agenda para la reforma política del Estado... La no reelección les quita fuerza, experiencia e institucionalidad al Congreso, a las comisiones y a los legisladores, y pone en desventaja permanente al Poder Legislativo respecto del Ejecutivo, por lo tanto, si queremos realmente dar pasos para limitar el exagerado presidencialismo que existe en México, y estamos convencidos de la necesidad de un auténtico equilibrio entre los poderes, debemos seguir oponiéndonos a la reelección presidencial, pero debemos acabar con el tabú de la reelección de los diputados y senadores"¹²⁷.

¹²⁶ Berlín Valenzuela, Francisco según cita de Reyes Rodríguez Salvador. *op. cit.* p. 96.

¹²⁷ Sodi de la Tijera, Demetrio. "El tabú de la reelección", en *El Universal*, 13 de febrero de 1988, 1ª sección, p. 7.

En opinión de Mauricio Rosell “el Legislativo ha sido tradicionalmente un poder desvertebrado, subordinado, sin atribuciones reales de control sobre el Ejecutivo y con enormes lagunas constitucionales y legales, producto de su realidad y del desuso de muchas de sus facultades originales... La aplicación del principio de no reelección a los miembros del Poder Legislativo constituye un serio obstáculo para la profesionalización de este órgano colegiado y su vigencia se ha convertido prácticamente en una limitación absoluta a la carrera parlamentaria”¹²⁸.

Por estas razones, Rosell propone que: “La reelección inmediata de los legisladores debe convertirse en la mecánica fundamental de la organización y funcionamiento interno del Poder Legislativo. Ello propiciaría la profesionalización de los miembros del Poder Legislativo y una mayor independencia de los mismos respecto del Presidente y de los condicionamientos de los partidos, al deber sus votos más a sus electores que a la decisión cupular de sus partidos.”¹²⁹

Sobre la misma cuestión, Fausto Alzati expresa que: “Desde el punto de vista del electorado, el no poder reelegir a un representante que ha reflejado los intereses de los electores con fidelidad y eficacia, le resta efectividad al sufragio, vulnera innecesariamente el principio de

¹²⁸ Rosell, Mauricio. “Reelección Legislativa”, en El Universal, 25 de julio de 1988, 1ª sección, p. 7.

representatividad y obliga a desperdiciar, en perjuicio del interés de los representados, la experiencia acumulada durante el paso por las Cámaras”¹³⁰.

Alzati concluye su artículo advirtiendo que: “Sólo la reelección continuada de los legisladores, al restablecer el equilibrio de poderes y revertir la correlación de fuerza entre el electorado y las élites partidistas, hará posible el surgimiento de un régimen político efectivamente democrático, representativo y republicano en nuestro país”¹³¹.

Ricardo Raphael de la Madrid, por su lado sostiene que: “Sin carrera parlamentaria, la especialización de los legisladores no es factible, desapareciendo, en consecuencia, la posibilidad de contar con comisiones legislativas medianamente estables y poseedoras de una memoria institucional... sin reelección legislativa se neutraliza la posibilidad de que nuestros parlamentarios opten realmente por atender las demandas de su electorado y, en su caso, por convertirlas en piezas de legislación”¹³².

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ Alzati, Fausto. “Reelección Legislativa, condición para la democracia”, en El Universal, 15 de abril de 1998, 1ª sección, p. 7.

¹³¹ Ibidem.

¹³² De la Madrid, Ricardo Raphael. “Si a la reelección de legisladores”, en Epoca, 20 de julio de 1998. p. 33.

Benito Nacif, durante una conferencia denominada *La no reelección consecutiva en el Congreso; Disciplina de Partido y Subordinación al Ejecutivo* formuló el siguiente comentario “La no reelección consecutiva dio lugar a poderosas tendencias centrífugas, dado que los políticos que ocupaban cargos públicos tenían que apoyarse en la red de promoción del partido para garantizar su sobrevivencia política y avanzar sus carreras, esto ha inhibido el funcionamiento de la Cámara de Diputados como un órgano independiente”¹³³.

Nacif concluyó afirmando que: “la no reelección consecutiva ha frustrado el desarrollo de prácticas políticas que son esenciales para prevenir la corrupción de instituciones diseñadas para producir un gobierno efectivo y responsable mediante la separación de poderes y el sistema de frenos y contrapesos”¹³⁴.

Benjamín Hill, en su artículo *La Reelección en el Congreso* sustenta la opinión de que: “La prohibición de reelección inmediata priva a nuestros legisladores de un periodo mayor de preparación que les permita cumplir su tarea de legisladores y vigilantes de la administración pública. Este

¹³³ Nacif, Benito. Ponencia “La no reelección consecutiva en el Congreso, Disciplina de Partido y Subordinación al Ejecutivo”. CIDE. 12 de marzo de 1996.

¹³⁴ Ibidem.

obstáculo también niega al voto ciudadano su carácter de elemento evaluador de la actuación del legislador"¹³⁵.

Asimismo, en otro artículo que publicó Hill, junto con Fernando Dworak, denominado *Reelección Parlamentaria Escenarios y Desafíos* se prevee que: "La reinstalación de la reelección directa de los legisladores podría traer no sólo importantes incentivos para seguir una carrera parlamentaria, sino también negociaciones más consensuadas respecto de la Constitución de las comisiones"¹³⁶.

En opinión del licenciado Luis Carlos Ugalde, profesor de la División de Estudios Políticos del CIDE, la vigilancia ejercida por la Cámara de Diputados a través de la Contaduría Mayor de Hacienda y de las comisiones de investigación fundadas en el artículo 93 constitucional al Poder Ejecutivo son deficientes ya que "sin duda, el principio de la no reelección consecutiva explica gran parte de la escasa profesionalización del Poder Legislativo en general, y de la Comisión de Vigilancia en particular. Al no poder reelegirse, los diputados carecen de la posibilidad para hacer carreras parlamentarias, cosechar experiencia legislativa y estar mejor preparados e informados para las complejas tareas de fiscalización. Además, el principio de la no reelección consecutiva ha

¹³⁵ Hill, Benjamín. "La Reelección en el Congreso", en Nexos, Número 235, julio de 1997, México. p. 9.

entonces sido contraproducente para el desarrollo de una Cámara Baja autónoma¹³⁷.

Como podemos observar, el maestro Ugalde nos hace ver otro gran inconveniente de la no reelección continua de los diputados, la cual resulta en un fortalecimiento del Poder Ejecutivo, al no ejercérsele una real vigilancia.

Luisa Béjar, en su estudio denominado *La reelección Parlamentaria en México: una condición para el funcionamiento de la democracia*, opina que: "La reelección parlamentaria inmediata es pues el único medio por el cual las exigencias para la profesionalización del trabajo parlamentario pueden ser satisfechas plenamente"¹³⁸.

3. CONSIDERACIONES DE CARACTER PRACTICO.

¹³⁶ Hill, Benjamín y Dworak, Fernando. op. cit. p. 22.

¹³⁷ Ugalde, Luis Carlos. El poder fiscalizador de la Cámara de Diputados en México. México. págs. 20 y 21.

¹³⁸ Béjar, Luisa. La reelección parlamentaria en México: una condición para el funcionamiento de la democracia. 2ª Edición. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1999. P. 12

Después de haber analizado los estudios elaborados por Emma Rosa Campos¹³⁹, Alonso Lujambio¹⁴⁰ y Michael Taylor¹⁴¹, no queda ninguna duda de que la restricción, actualmente en vigor, para que los legisladores de nuestro país se puedan reelegir de forma continua, ha provocado que no exista una verdadera carrera parlamentaria y una adecuada profesionalización de los parlamentarios mexicanos.

Asimismo, siguiendo las consideraciones de Alonso Lujambio, es válido afirmar que las disposiciones contenidas en los artículos 59 y 116 constitucionales producen casi los mismos resultados que si existiera una prohibición absoluta de reelección para nuestros diputados y senadores.

Por último, solo me quedaría agregar que la reforma de los artículos 59 y 116 constitucionales, con la finalidad de permitir la reelección continua de los legisladores de nuestro país, es condición *sine qua non* para el fortalecimiento del Poder Legislativo.

4. ARGUMENTOS CONSIDERADOS COMO OPONIBLES A LA REFORMA.

¹³⁹ Campos Vargas, Emma Rosa. Un Congreso sin congresistas. op. cit. p. 38.

¹⁴⁰ Lujambio, Alonso. Federalismo y Congreso. op. cit. p. 174.

En contra de la propuesta para permitir la reelección inmediata de los legisladores se han presentado generalmente dos argumentaciones.

La primera consiste en que la reelección inmediata obstaculizaría la circulación de las élites políticas y haría que a las cámaras sólo llegaran caciques locales que a la larga se perpetuarían en sus escaños.

Yo considero que este argumento carece de una adecuada fundamentación ya que, como ha quedado demostrado, la aplastante mayoría de las democracias que existen, tanto en nuestro continente como en Europa, permiten la reelección continua de sus legisladores y esto no ha sido un óbice para la circulación de las élites políticas ya que el poder de decidir sobre esta cuestión pertenece únicamente al electorado, con lo cual se cumpliría lo dispuesto en el artículo 39 constitucional con respecto a que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y además se ha incentivado la responsabilidad de sus gobernantes. Con respecto a la creencia de que algunos legisladores se perpetuarían en el poder, considero que únicamente lo harían aquellos que tuvieran el apoyo de su partido y del voto popular, que únicamente se obtendría cumpliendo cabalmente con sus obligaciones.

¹⁴¹ Taylor, Michael. op. cit. p. 20.

La segunda argumentación en contra de la reelección inmediata de los legisladores, consiste en que si ésta se permitiera se produciría indisciplina y pérdida de cohesión en las bancadas de los partidos políticos.

Con relación a este aspecto, considero que si la curul en disputa es de mayoría relativa, la reelección inmediata obliga al representante a desarrollar vínculos más sólidos con sus representados, es decir, el elector se convertiría en el protagonista principal de este proceso aunque es indudable que los legisladores tendrían la necesidad de seguir las políticas de su partido ya que su constante rebeldía provocaría que se vieran truncadas sus carreras políticas dentro de los partidos políticos a los que pertenecieran y, además, se les crearía una mala fama dentro de los demás partidos, los cuales difícilmente los aceptarían como sus miembros y menos aún los postularían para puestos de elección popular.

Cuando el escaño en cuestión es plurinominal, es importante señalar que estos diputados no actuarían en contra de las directrices de sus partidos ya que si así lo hicieran, no volverían a ser incluidos en las listas y por lo tanto no podrían reelegirse por esta vía.

Por su parte, Ignacio Burgoa en su obra *Derecho Constitucional Mexicano* considera que: "Ni la Constitución de 1857 ni la vigente antes del año 1933 contenían la prohibición aludida, cuyo establecimiento obedeció a una razón de congruencia, en el sentido de adoptar relativamente para los diputados y senadores el principio político de la no reelección que, al menos en lo que atañe al Presidente de la República, fue uno de los lemas de la Revolución de 1910".

Con respecto a esta opinión yo no consigo entender en qué radica la congruencia a que se refiere el Dr. Burgoa, sino que, por el contrario me parece que hay una total incongruencia de esta disposición con nuestra historia constitucional, y además, como ha quedado establecido, la no reelección consecutiva de los legisladores jamás fue postulada por los precursores de la Revolución Mexicana.

5. MODELOS DE NUEVOS TEXTOS DE LOS ARTÍCULOS 59 Y 116 CONSTITUCIONALES QUE PROPONGO EN ESTE TRABAJO.

Tal y como ha quedado establecido en este estudio, considero que es urgente el llevar a cabo reformas a los artículos 59 y 116 constitucionales,

con la finalidad de permitir la reelección inmediata, de manera ilimitada, para todos los legisladores de nuestro país.

Estas reformas, traerían como consecuencia el establecimiento de una verdadera carrera parlamentaria en nuestro país y un mayor sentido de responsabilidad en las actuaciones de nuestros legisladores.

Con estos cambios, se haría posible un verdadero fortalecimiento del Poder Legislativo y una real separación de poderes en México.

Considero que la reelección inmediata de nuestros legisladores, debe de ser insertada en nuestra Constitución de forma ilimitada ya que la idea de restringir la permanencia de un individuo en un puesto público, a modo de evitar su perversión, pierde buena parte de su vigencia, ya que la responsabilidad sobre el uso que del mismo se haga empieza a recaer en la organización que promueve a este sujeto para su ocupación y a ella tocará, en adelante, rendir cuantas en los comicios sobre el desempeño de sus militantes, esto en virtud de que ningún pretendiente a legislador puede postularse sin el apoyo de un partido político.

Asimismo, la restricción a una reelección continua de los legisladores, podría reducir los incentivos entre los representantes a involucrarse en

estrategias de largo plazo, sobre todo cuando su retiro del cargo está próximo.

Por lo tanto, considero que lo más recomendable es admitir una reelección parlamentaria únicamente sujeta a los límites de la validación del voto ciudadano.

Tomando en consideración razones de congruencia jurídica, este trabajo propone reformar los artículos 59 y 116 constitucionales, con el objeto de que tanto senadores y diputados federales, como diputados a las legislaturas locales, puedan ser reelegidos de forma inmediata y que esta facultad no tenga limitación alguna.

Por lo anteriormente expresado, propongo que los artículos 59 y 116 constitucionales sean reformados para que quedaran como sigue:

Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos de forma ilimitada.

Artículo 116. ...

Los diputados a las legislaturas de los Estados podrán ser reelectos de forma ilimitada

CONCLUSIONES

1. Este estudio tiene por objeto modificar las normas vigentes en materia de reelección de senadores y diputados, de ningún modo pretende incluir dentro de ella la reelección para el titular del Poder Ejecutivo, federal y local, ya que dicho principio es esencial para nuestro sistema constitucional y por lo tanto debe permanecer intocable.
2. La reelección inmediata de los legisladores ha constituido una constante en la tradición jurídica en nuestro país, ya que únicamente la Constitución de Cádiz del 18 de marzo de 1812 que se mantuvo vigente desde ese momento hasta la consumación de la independencia de nuestro país, e incluso fue reputada como vigente después de esta; y la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 que es considerada la primera Constitución de México, a pesar de no haber estado en vigor, establecía una restricción a la reelección consecutiva de los diputados y senadores en nuestro país.

3. La Constitución de 1857 no prohibía ni la reelección presidencial, ni tampoco la de los legisladores.
4. Porfirio Díaz planteó la no reelección presidencial en sus Planes de la Noria del 8 de noviembre de 1871 y de Tuxtepec del 21 de marzo de 1876, pero en éstos jamás se mencionó la posibilidad de limitar las reelecciones de los legisladores.
5. A partir de 1909 con la formación del Partido Antireeleccionista se inicia un movimiento en contra de la dictadura del General Díaz, el cual es apoyado por el Partido Liberal de los hermanos Flores Magón; los postulados de estos dos partidos jamás expresaron propósito alguno de limitar constitucionalmente la reelección de los miembros del Congreso.
6. Las reformas constitucionales del 27 de noviembre de 1911, producto de la Revolución Mexicana, en las cuales se prohíbe la reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, no contienen restricción alguna para la reelección de los legisladores.
7. En ninguno de los otros planes que influyeron de forma importante en el desarrollo de la Revolución Mexicana como lo son el *de la*

Soledad de Bernardo Reyes, el *de Ayala* de Emiliano Zapata y el *de la Empacadora* de Pascual Orozco, se contiene como principio la no reelección continua de los legisladores de nuestro país.

8. En la Constitución del 5 de febrero de 1917, actualmente en vigor, se plasmó el principio de la no reelección, en forma absoluta, para el titular del Poder Ejecutivo. La Carta Magna de 1917, en su texto original, no estableció restricción alguna para la reelección de los integrantes del Congreso de la Unión.

9. En el mes de octubre de 1926, durante la presidencia del General Plutarco Elías Calles, la Cámara de Diputados aprobó una reforma a la Constitución que derogó el principio de la no reelección del Presidente de la República. Esta reforma fue realizada con la finalidad de que Álvaro Obregón pudiera volver a ocupar nuevamente la Presidencia.

10. El 29 de abril de 1933, durante el gobierno de Abelardo L. Rodríguez, fue publicada una reforma a los artículos 59 y 116 constitucionales en el Diario Oficial de la Federación, consistente en la limitación para los senadores, diputados federales y diputados

locales de reelegirse de forma inmediata ya que si querían hacerlo debían dejar transcurrir un periodo.

El debate que se dio en las Cámaras para aprobar esta iniciativa, propuesta por el PNR, sobresale por su pobreza ideológica ya que no se dio ningún debate amplio, ilustrado y sereno y fue aprobada en el brevísimo lapso de un mes.

11. Estas reformas constitucionales han producido terribles limitaciones para el Poder Legislativo y una subordinación de este para con el Poder Ejecutivo; lo cual ha resultado en una imposibilidad para los miembros del Congreso de la Unión para ejercer la función de frenos y contrapesos que tiene encomendada constitucionalmente.

12. El 13 de octubre de 1964, durante la primera Legislatura en la cual se incluyeron a los llamados "diputados de partido", la diputación del Partido Popular Socialista presentó una propuesta de reforma al artículo 59 constitucional ante la Cámara de Diputados. Esta reforma tenía como objetivo el que los diputados federales pudieran ser reelegidos tantas veces como lo decidieran los partidos políticos que los propusieran.

La iniciativa del PPS fue turnada para el estudio de las Comisiones Unidas respectivas; las de Puntos Constitucionales y la segunda de Gobernación.

Estas Comisiones rindieron un dictamen que proponía que los diputados podrían ser elegidos en dos periodos sucesivos, pero no para un tercero inmediato.

La modificación realizada a la iniciativa por parte de las Comisiones fue aprobada por 162 votos a favor y 28 en contra, los que votaron en contra del dictamen fueron 17 diputados de Acción Nacional y 9 diputados del PRI.

Sin embargo en la Cámara de Senadores, por unanimidad fue rechazada, ya que consideraban que la Constitución ofrecía en su conjunto, las bases para alcanzar los objetivos propuestos por su colegisladora sin necesidad de reformar la Carta Magna.

El 21 de noviembre del 2001 el diputado del Partido Revolucionario Institucional, José Francisco Yunes Zorrilla, presentó una nueva propuesta de reforma al artículo 59 constitucional ante la Cámara de Diputados, la cual tiene como objetivo que los diputados federales

puedan reelegirse consecutivamente hasta por cinco períodos y los senadores hasta por dos períodos, al término de los cuales deberán dejar transcurrir un periodo intermedio para poder ocupar el mismo cargo.

La iniciativa presentada por el diputado Yunes, ha vuelto a poner en la mesa del debate nacional el tema de la reelección inmediata de legisladores.

13. La reelección consecutiva de los legisladores es práctica común en todos los países con gobierno democrático en América y Europa, a excepción de México y de Costa Rica.

Ecuador llevó a cabo en 1996 una reforma constitucional que permite la reelección de sus legisladores sin ninguna restricción temporal. Incluso, observamos que en la Unión Europea, como órgano comunitario, no existe prohibición alguna para la reelección directa de los diputados del Parlamento Europeo.

14. Tomando como base diversos estudios, se puede observar que los efectos que produce la prohibición para la reelección inmediata de

nuestros legisladores se parecen mucho a los que se producirían si existiera una prohibición absoluta.

La creencia popular de que a pesar de la prohibición contenida en el actual artículo 59 constitucional, los legisladores sí se profesionalizan porque, o se reeligen no consecutivamente o porque van de una Cámara a la otra, no tiene ningún sustento.

15. Es de enorme importancia el poner en vigor sistemas que posibiliten al electorado la elección de aquellos de sus representantes que hayan cumplido con eficacia la representación que les fue otorgada.

16. Es imposible la formación de cuadros parlamentarios sin la posibilidad de reelegir a los legisladores, ya que éstos no cuentan con la experiencia necesaria para realmente llevar a cabo los cambios que necesita México.

17. Doctrinarios de reconocido prestigio como Don Antonio Martínez Báez, Felipe Tena Ramírez, Pedro Pablo Camargo, Benito Nacif, Manuel Herrera y Lasso, Alonso Lujambio, Adolfo Christlieb Ibarrola, Francisco Berlín Valenzuela, Mauricio Rosell, Demetrio Sodi de la Tijera, Luis Carlos Ugalde, Ricardo de la Madrid, Luis Béjar, Michael

Taylor y Benjamín Hill, han realizado diversos estudios apoyando la reforma constitucional con la finalidad de permitir la reelección inmediata de los legisladores de nuestro país, coincidiendo en que sería muy importante para el fortalecimiento del Poder Legislativo y para el establecimiento de una verdadera carrera parlamentaria.

18. Con el actual artículo 59 constitucional, el cual limita la posibilidad de reelección de legisladores a que se realice en periodos no consecutivos, se ha fortalecido de forma enorme el poder del Ejecutivo en perjuicio del Legislativo, lo cual ha evitado que se cumpla adecuadamente con el principio de separación de poderes que dispone nuestra Constitución en su artículo 49.

19. En contra de la reelección consecutiva de nuestros legisladores, generalmente se han presentado dos argumentos:

- el primero consiste en que de permitir la reelección se obstaculizaría la circulación de las élites políticas;
- el segundo argumento que se ha esgrimido, se basa en el hecho de que de permitirse la reelección continua de los legisladores se

produciría indisciplina y pérdida de cohesión en las bancadas de los partidos.

20. Los contra argumentos que formulo consisten en:

Primero: este argumento carece de veracidad ya que como señalé anteriormente la reelección consecutiva de los legisladores está permitida en todas las democracias de América y Europa, a excepción de México y Costa Rica, y esto no ha significado que no haya una circulación de sus miembros en las Cámaras.

Segundo: en el caso de los diputados plurinominales estos tendrían que ajustarse a las directrices de su partido si quisieran reelegirse por esta vía. En el caso de los diputados por mayoría relativa y los senadores, estos tendrían que calcular las consecuencias de entablar periódicas indisciplinas para con su partido y además, de esta forma se le daría un papel preponderante al electorado, lo cual resultaría benéfico para la democracia en México.

21. La reelección inmediata de nuestros legisladores debe permitirse de forma ilimitada ya que únicamente debe estar sujeta a la suma de voluntades del partido que proponga al candidato y al voto popular.

22. La reelección directa debe de permitirse para los senadores, los diputados por mayoría relativa, los diputados plurinominales y los diputados locales.

23. La reelección legislativa directa por sí sola no crearía cacicazgos u oligarquías parlamentarias; los crearía, en cambio, una elección viciada.

24. Las ventajas que acarrearía la reforma propuesta en este trabajo serían las siguientes:

- a) se fortalecería al Poder Legislativo, lo que redundaría en un adecuado ejercicio de las atribuciones constitucionales que le corresponden;
- b) se establecería la profesión parlamentaria al dotar a nuestros legisladores de la posibilidad de adquirir experiencia en las Cámaras a través de la reelección inmediata;

- c) se lograría el tan anhelado propósito de que existiera la rendición de cuentas de nuestros parlamentarios a su electorado y que aquellos tuvieran responsabilidad política;

- d) se adecuaría nuestra legislación a las de las democracias de América y Europa;

- e) se obtendría un avance democrático en el país.

BIBLIOGRAFÍA

Alzati Araiza, Fausto. "Reelección Legislativa, Condición para la Democracia", en El Universal, 15 de abril de 1998.

Arnaut, Alberto. "El Partido Nacional Revolucionario y la No Reelección Consecutiva de Legisladores" en el seminario denominado.- La No Reelección Consecutiva en el Congreso: Sus Efectos Sobre el Sistema Político Mexicano. 12 y 13 de marzo de 1996. México. Copia fotostática de la ponencia.

Béjar, Luisa. "La reelección parlamentaria en México: una condición para el funcionamiento de la democracia". Fondo de Cultura Económica. México. 1999. 2ª Edición.

Burgoa, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa. México. 1994. 10ª Edición.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. "Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones". Tomo VII. Editorial Porrúa. México 1994. 4ª Edición.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVIII Legislatura, "Gaceta Parlamentaria", año 5, número 884, 22 de noviembre del 2001, México.

Camargo, Pedro Pablo. "Reelección Presidencial y Reelección Parlamentaria en América y México". Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1965. 2ª Edición.

Campos Vargas, Emma Rosa. "Los legisladores del PRI de 1934 a 1997: la perversidad de la no reelección", en Quórum, Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados, V, 38, enero de 1996. México.

Campos Vargas, Emma Rosa. "Un Congreso sin Congresistas. La No Reelección Consecutiva en el Poder Legislativo Mexicano 1934-1997" Instituto Tecnológico Autónomo de México. Tesis de Licenciatura en Ciencia Política. México. 1996.

Careaga, Maite. "Reformas Institucionales que Fracasan: El Caso de la Reforma Reeleccionista de 1964", Instituto Tecnológico Autónomo de México. Tesis de Licenciatura en Ciencia Política. México 1997.

Careaga, Maite. "El Fracaso de la Reforma Reelectionista de 1964", en el seminario denominado.- La No Reelección Consecutiva en el Congreso: Sus Efectos Sobre el Sistema Político Mexicano. 12 y 13 de marzo de 1996. México. Copia fotostática de la ponencia.

Christlieb Ibarrola, Adolfo. "Crónicas de la No- Reelección". Ediciones de Acción Nacional. México.1965.

De la Madrid, Ricardo Raphael. "Si a la reelección de legisladores", en Revista Epoca, 20 de julio de 1998, México.

González Oropeza, Manuel. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada". Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 1985.

Herrera y Lasso, Manuel. "Estudios Políticos y Constitucionales". Escuela Libre de Derecho y Editorial Porrúa. México. 1986. 3ª Edición.

Hill, Benjamín. "La reelección en el Congreso", en revista Nexos, número 235, julio de 1997. México.

Hill, Benjamín y Dworak, Fernando. "Reelección parlamentaria escenarios y desafíos", en Revista Voz y Voto. Número 66, agosto de 1998. México.

Jiménez Sierra, Miguel. "La reelección de legisladores a debate: Fox", en El Universal, 6 de febrero del 2002, México.

Krauze, Enrique. "Álvaro Obregón. El Vértigo de la Victoria". Fondo de Cultura Económica. México. 1987.

Krauze, Enrique. "Plutarco Elías Calles. Reformar desde el Origen". Fondo de Cultura Económica. México. 1987.

Krauze, Enrique. "Venustiano Carranza. Puente entre siglos". Fondo de Cultura Económica. México. 1987.

Lujambio, Alonso. "Federalismo y Congreso en el cambio político de México". Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1996. 2ª Edición.

Lujambio, Alonso. "La reelección de los legisladores: las ventajas y los dilemas" en Quórum, Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones

Legislativas de la Cámara de Diputados. Segunda época, año V, número 38, enero de 1996. México.

Lujambio, Alonso. "¿Para qué servirían las reelecciones en México?, en Quórum, Publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, 13 de abril de 1993. México.

Machado Jacobo, Vicente Oscar. "Reelección del legislativo", en Enfoque, Publicación semanal del periódico Reforma. Número 244, septiembre de 1998. México.

Martínez Baez, Antonio. "Obras Político- Constitucionales". Tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1994. 3ª Edición.

Martínez Baez, Antonio. "Los Diputados frente a la Constitución", Excelsior, 8 de enero de 1965. México.

Nacif, Benito. "No Reelección Consecutiva en el Congreso, Disciplina de Partido y Subordinación al Ejecutivo" en el seminario denominado.- La No Reelección Consecutiva en el Congreso: Sus Efectos Sobre el Sistema Político Mexicano. 12 y 13 de marzo de 1996. México. Copia fotostática de la ponencia.

Núñez Mata, Efrén. "México en la historia". Ediciones Botas. México. 1967.

Ortíz Gallegos, Jorge. "La reelección de los mil usos", El Universal, 13 de mayo de 1998. México.

Pedroza de la Llave, Susana. "El Congreso de la Unión, integración y regulación". Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1997, 4ª Edición.

Pérez Treviño, Manuel. "El Partido Nacional Revolucionario y la No Reelección". México. Copia fotostática sin pie de imprenta.

Reyes Rodríguez, Salvador. "La Reelección Parlamentaria" en Quorum, Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Segunda época, Año V, número 44, julio de 1996. México.

Rodríguez Ayala, Ricardo. "Andrés Manuel López Obrador se opone a la reelección de legisladores", en El Universal, 6 de febrero del 2002. México.

Rosell, Mauricio. "Reelección legislativa", El Universal, 25 de julio de 1998. México.

Rosell, Mauricio y Aguirre, Pedro. "La Unión Europea, evolución y perspectivas". Editorial Diana. México. 1994. 2ª Edición.

Secretaría de Gobernación. "La Reelección Consecutiva de Senadores y Diputados Federales en México", enero de 1995. México. Copia fotostática sin pie de imprenta.

Sodi de la Tijera, Demetrio. "El Tabú de la Reelección", El Universal, 13 de febrero de 1998. México.

Taylor, Michael. "Crisis Constitucional: como las reformas a la legislatura han condenado a México". Trabajo de investigación realizado en la Universidad Iberoamericana.

Taylor, Michael. "Los mexicanos esperan la grande". Copia fotostática sin pie de imprenta. Estados Unidos de Norteamérica.

Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa. México. 1994. 28ª Edición.

Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1800-1976".

Editorial Porrúa. 1976. México, D.F. 7ª Edición.

Ugalde, Luis Carlos. "El poder fiscalizador de la Cámara de Diputados en

México". México. Copia fotostática sin pie de imprenta.

Villoro Toranzo, Miguel. "Metodología del trabajo jurídico". Editorial Limusa.

México. 1992.

LEGISLACION

Bolivia Constitución Política del Estado. UNAM y FCE. México. 1994.

Constitución de Cuba. UNAM y FCE. México. 1994.

Constitución de la Nación Argentina. UNAM y FCE. 2ª. Edición. México. 1995.

Constitución Española. Editorial Tecnos. 9ª Edición. Madrid. 1997.

Constitución Nacional del Paraguay. UNAM y FCE. México. 1994.

Constitución Política de Colombia. Presidencia de la República. Bogotá. 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial McGraw Hill. 2ª Edición. México. 1995.

Constitución Política de la República de Chile. UNAM y FCE. México. 1994.

Constitución Política de la República de Costa Rica. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución de la República de El Salvador. UNAM y FCE. México.
1994.

Constitución Política de la República de Guatemala. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución Política de la República del Ecuador. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución Política de la República de Honduras. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución Política de la República de Nicaragua. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución Política de la República de Panamá. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución Política del Perú. UNAM y FCE. México. 1994.

Constitución de la República Dominicana. UNAM y FCE. México. 1994.

Constitución de la República Federativa de Brasil. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución de la República Oriental del Uruguay. UNAM y FCE.
México. 1994.

Constitución de la República de Venezuela. UNAM y FCE. México.
1994.

Constitución de la República de Haití. UNAM y FCE. México. 1994.

Leyes de la Unión Europea y Comunidad Europea. Editorial Tecnos. 1ª
Edición, Madrid. 1994.