



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO
Argumentos para su reintroducción en el sistema
jurídico**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**ESPECIALISTA EN DERECHO
CONSTITUCIONAL**

P R E S E N T A:

CHRISTOPHER VERGARA MUÑOZ

**DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN:
DR. RODRIGO BRITO MELGAREJO**

2015



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.

AGRADECIMIENTOS

Al Universo, por ubicarme en este lugar, tiempo y espacio.

A María Magdalena Muñoz Coronado, mi madre. El apoyo incondicional es una de las formas más perfectas de amor. Siempre creíste en mí. Siempre estás conmigo. Nunca seremos polvo, nunca moriremos. Seremos las estrellas.

A José Vergara, mi padre, por su intenso amor intangible, sus enseñanzas, cuidados, charlas, anécdotas, recuerdos. Por enseñarme el valor del disenso, indispensable en cualquier democracia.

A Varinka Vergara, mi hermana, no sólo por ser como una segunda madre, sino por su amistad, su apoyo irrevocable, su cariño eterno y esa convivencia especial que compartimos.

A Argel Vergara, mi hermano, por los buenos momentos, los grandes recuerdos, los desencuentros, y el apoyo.

A Valeria Rangel y Héctor Vergara, mis sobrinos, por regalarme sonrisas y lindos recuerdos.

Al doctor Rodrigo Brito, mi director y profesor, por sus enseñanzas, clases, consejos, apoyo, dirección y especialmente, su amistad. Esta será la primera de muchas colaboraciones.

A Diego Olivares, por tantos momentos geniales, tantas risas, tanto apoyo y tu imbatible franqueza. Eres el mejor amigo que hay. La La Land.

A Karla Neri, Martha Ramírez, Tomás Carrillo e Isaac Clavel, quienes hicieron de la Especialidad, un año impresionante. ¡Vengadores Unidos!

A todos mis amigos, queridos y conocidos a través de los años. Gracias por haber compartido aunque fuera brevemente el viaje en el tren de la vida. Les adoro con ciega fe.

A todos mis profesores de la Especialidad y Licenciatura, por las experiencias y enseñanzas positivas y aún por las negativas.

A Luis Javier Garrido Platas y Lorenzo Córdova, mis estimados profesores cuyas visiones, aún disímbricas, sobre la democracia, el constitucionalismo y México, inspiran y son punto de partida a mi pensamiento político y jurídico.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y la Facultad de Derecho, por darme todo sin esperar nada a cambio. Por cumplir su misión con este orgulloso hijo de la educación pública. Agradecimiento y deuda eterna.

A todas aquellas personas, historias, canciones, películas y series que me inspiran, emocionan, divierten o conmueven. Por recordar el sentido de la vida, y ponerlo en duda.

It's kind of fun, to do the impossible.- Walter Elias Disney.

Where flowers bloom, so does hope.- Lady Bird Johnson.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO A TRAVÉS DE SUS CONSTITUCIONES.....	4
La Constitución de 1824.....	6
Las Leyes Constitucionales de 1836.....	9
Las Bases Orgánicas de 1843.....	13
El Acta de Reformas de 1847.....	14
La Constitución de 1857.....	18
La Constitución de 1857 y las reformas reeleccionistas de Díaz.....	23
La Constitución de 1917.....	27
CAPÍTULO II. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN AMÉRICA. UNA VISIÓN CONTEMPORÁNEA.....	30
Argentina.....	32
Brasil.....	39
Chile.....	43
Estados Unidos.....	47
Venezuela.....	51
CAPÍTULO III. EL PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO Y LAS TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO.....	57
La construcción de las instituciones electorales.....	57
La expansión institucional a través de los organismos constitucionales autónomos.....	63
La pluralidad político-partidista y sus efectos en el Poder Legislativo y Ejecutivo.....	68
El agotamiento del modelo de transición democrática.....	70
CAPÍTULO IV. REINTRODUCIR LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL.....	74
La opinión pública sobre la reelección presidencial.....	74
La opinión doctrinaria sobre la reelección.....	79
¿Por qué reintroducir la reelección presidencial?.....	88
¿Cómo reintroducir la reelección?.....	91
CONCLUSIONES.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....	109

INTRODUCCIÓN

El imaginario colectivo de nuestro país se encuentra repleto de diferentes mitos, historias, leyendas e ideas que se han ido gestando a lo largo de los años. Contrario a lo que podría creerse, este imaginario también se halla presente en el foro jurídico, donde muchos mitos se han convertido hasta en pilares aparentemente inamovibles del constitucionalismo mexicano. Uno de ellos es la reelección presidencial.

A lo largo de mis estudios de Licenciatura pero especialmente durante los de Especialización la idea de cuestionar, criticar y transformar lo establecido fue cultivada en mí por un vasto número de profesores. Por ello, cuando llegó el momento de revisar el Poder Ejecutivo, un punto de atención natural para mí fue la reelección presidencial, un tema que más que ningún otro representa los mitos a que hacía referencia en el párrafo anterior.

Tras el triunfo, no sólo político, sino también social y cultural de la elite política que tomó el poder en los albores de la Revolución Mexicana y posteriormente se organizó en el Partido Revolucionario Institucional, una serie de estos mitos fueron no sólo permitidos, sino fortalecidos. Uno de ellos fue la idea de que la reelección presidencial era una figura nociva, contraria a la Revolución Mexicana, al progreso, al bienestar y a la democracia. Esta percepción aumentó cuando se aparejó al mito de Porfirio Díaz.

Uno de los deberes del constitucionalismo es evaluar y volver a evaluar las decisiones políticas que se plasman en el texto de la Constitución. Es necesario analizar en qué contextos, en qué modalidades y qué factores reales de poder impulsan determinadas decisiones.

Más aún, siempre es necesario considerar si esas decisiones aún son operantes. Si esos factores reales de poder aún existen, cuál es la fuerza que tienen y si aún apoyan esas decisiones. Se debe valorar si mantener o no esas decisiones políticas es todavía necesario, benéfico o positivo para nuestro sistema político y constitucional.

Es con este interés en cuestionar, criticar y evaluar que surge este trabajo. La premisa es analizar qué tan cierto o no es que la reelección es realmente nociva, tanto en nuestro sistema jurídico como en otros para así comprobar la hipótesis de si es viable o no reintroducir la figura en nuestro sistema constitucional sin que represente una amenaza para la democracia mexicana.

Para ello, el presente trabajo se divide en cuatro capítulos. En el primero de ellos se hará una revisión a la figura de la reelección en la historia jurídica y constitucional de nuestro país. Se revisará la existencia de la figura en los textos constitucionales que han regido a México y su impacto en la realidad, especialmente analizando los casos de Antonio López de Santa Anna, Benito Juárez y Porfirio Díaz, los Presidentes que más utilizaron la figura.

En el segundo capítulo se realizará un estudio comparativo de la figura en el Derecho constitucional de otros países. Para ello se seleccionaron cinco países (Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y Venezuela) que representan tanto los puntos positivos como negativos de la reelección y que además presentan afinidades y disonancias tanto entre ellos como respecto a México.

Nuestro tercer capítulo hace una narración respecto al largo proceso de transición democrática que inició nuestro país en 1977 con la reforma política que encabezó Jesús Reyes Heróles. Este capítulo establece la serie de cambios e instituciones que han surgido desde aquel año y que radicalmente han transformado las condiciones políticas de México.

En el cuarto capítulo, primeramente se revisará la opinión que han tenido algunos doctrinarios de nuestro país sobre el tema de la reelección presidencial, para así finalmente establecer las razones por las que se considera viable reintroducir la reelección presidencial así como las condiciones en que debería hacerse.

El presente estudio nace de una verdadera vocación democrática en el sentido más amplio, el cual implica de forma irreductible el debate y la confrontación de ideas, que eventualmente haga posible la construcción de

acuerdos y consensos que permitan los cambios. La intención de este trabajo es por tanto contribuir al inevitable debate que tendremos sobre este tema.

Tengo conciencia de que el tema seleccionado es ineludiblemente controversial, lo cual no es necesariamente negativo, pues puede propiciar un debate muy rico y complejo. Aun cuando existieran diferencias ideológicas irreconciliables debe existir siempre la disposición a conocer cualquier tipo de ideas y debatir los pros y contras de las mismas.

El trabajo fue elaborado, en la medida de lo posible, sin favoritismos, intenciones o agendas ocultas. La única intención es la señalada, contribuir al debate sobre lo que a mi parecer son ataduras o fantasmas que detienen o ralentizan nuestra transición democrática.

En tanto haya menos posiciones irreductibles y mayor capacidad de escuchar al otro y ser empáticos con él, es que muchos de nuestros grandes pendientes podrán empezar a solucionarse.

CAPÍTULO I. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO A TRAVÉS DE SUS CONSTITUCIONES

En este primer capítulo se realizará una revisión tanto jurídica como factual a la historia de México desde su independencia, vista desde el enfoque del Poder Ejecutivo a través de los diferentes ordenamientos jurídicos que lo han regido.

El objetivo es demostrar que la forma en que la reelección presidencial es juzgada socialmente e incluso por la doctrina deriva de una exageración sobre el desempeño de tres, o incluso dos Presidentes de México.

Hablar sobre la reelección antes del movimiento independentista en México es ciertamente innecesario. Aunque tanto el Estatuto de Bayona como la Constitución de Cádiz contemplan una incipiente división de funciones, al menos teóricamente, cualquier otro dato es irrelevante en virtud del régimen de gobierno adoptado por estas Constituciones: la monarquía constitucional.

Ambos documentos mencionan claramente la existencia de un Rey, cuyo título es hereditario y reservado a varones. La primera, nacida en los albores de la invasión napoleónica a España, establece la cesión de la Corona a Napoleón o cualquier descendiente suyo, a falta de un Rey español¹. La segunda, un texto sumamente liberal para la época, reitera la organización monárquica para el Reino de España y sus territorios de ultramar.²

Sería hasta el surgimiento de los primeros documentos pre-constitucionales mexicanos que podemos empezar a revisar la postura hacia la reelección presidencial.

El primer bosquejo hacia una Constitución proviene de Ignacio López Rayón, quien en 1811 publicó sus Elementos Constitucionales, que fueron el proyecto de Constitución que redactó en los meses de lucha independentista al lado de Miguel Hidalgo y José María Morelos.

¹ Artículo 2º, Título II 'De la sucesión de la Corona' del *Estatuto de Bayona*.

² Artículo 14, Capítulo III 'Del Gobierno' del Título II 'Del Territorio de las Españas, su Religión, y Gobierno de los Ciudadanos Españoles'. de la *Constitución Política de la Monarquía Española (Constitución de Cádiz)*.

En ellos, Rayón establece una estructura del Ejecutivo muy similar a la que retomaría después la Constitución de Apatzingán, al crear un Supremo Consejo Nacional Americano, integrado por cinco vocales nombrados por las provincias, de los cuales el de mayor antigüedad sería su Presidente y que se renovarían de manera escalonada a razón de un miembro cada año.³

El proyecto establecía claramente que cada vocal duraría en su encargo cinco años, y no podía ser reelecto de manera inmediata, pues sus funciones cesaban de inmediato. Aunque tampoco se hacía señalamiento alguno a la reelección mediata, que probablemente sí hubiera sido permitida.

El avance del movimiento independentista llevó en 1814 a José María Morelos y Pavón, entonces líder del movimiento a emitir un documento llamado Sentimientos de la Nación, el cual fue un ideario político que inspiró el Congreso de Chilpancingo que inició los trabajos del documento que posteriormente se llamaría Constitución de Apatzingán, que aunque nunca entró en vigor, tiene a su favor el haber sido la primera constitución netamente mexicana.

El texto de Apatzingán ya separa claramente al poder público en tres ramas. Siendo la del Supremo Gobierno encargado a tres personas con igualdad de poder que se rotarían cada cuatro meses la Presidencia. Establecía un método de sustitución aleatorio donde se realizaba anualmente un sorteo, donde uno de ellos abandonaba su lugar.

Por otro lado, el texto es muy claro en lo que concierne a la reelección, que en su artículo 135, establece textualmente:

Art. 135. Ningún individuo del supremo gobierno podrá ser reelegido, a menos que haya pasado un trienio después de su administración y para que pueda reelegirse un secretario, han de correr cuatro años después de fenecido su ministerio.

³ Artículos 7 a 9 de los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón.

Es decir, la Constitución de Apatzingán, el primer fruto del constitucionalismo mexicano, contempla la reelección mediata, esto es, aquella que fenecido el mandato, se dé un espacio de tiempo para el siguiente. Una medida entendible, en el sentido de que tras una monarquía donde existía el fenómeno del enquistamiento en el poder, era necesario poner límites a la perpetuación del mismo dentro de la República que se hallaba naciendo.

El último documento pre-constitucional que existió en nuestro país, es el Acta Constitutiva de la Federación, que se podría llamar el texto fundacional de México al ser la base sobre la cual se construyó la Constitución de 1824.

El Acta reitera con mayor claridad la separación de poderes; sin embargo, más allá de señalar la existencia de un titular del Poder Ejecutivo (al que ni siquiera le da el carácter de Presidente) así como una breve lista de sus facultades, no hay señalamiento mayor a su mecanismo de elección y mucho menos a una posibilidad de reelección⁴.

Como se puede revisar de estos documentos, es clara la tímida concepción que tenía sobre el poder en aquellos tiempos. Por ello tampoco son extrañas las escasas menciones realizadas al tema de la reelección. Más aun recordando que no es hasta consumada la Independencia en 1821 que se empieza a debatir con mayor seriedad el papel del Presidente, incluyendo aspectos propios de su elección, tal y como se vería reflejado dentro de la Constitución de 1824.

La Constitución de 1824.

La reelección presidencial se halla regulada en el artículo 77 del texto constitucional que a la letra dice:

El Presidente no podrá ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.

Recordando que la Constitución de 1824 establecía un periodo presidencial de cuatro años, estamos pues a que la Constitución contempla la reelección

⁴ Artículos 9, 15 y 16 del *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*.

mediata, es decir, aquella que requiere un periodo entre aquel de la primera elección y ante un posible segundo periodo.

La Constitución de 1824 tuvo en un primer momento una vigencia relativamente breve, de apenas doce años, principalmente a causa de la pugna entre federalistas y centralistas (o liberales y conservadores, mejor dicho) que daría inestabilidad política a los primeros cincuenta años de vida del México independiente.

Así, en los doce años de vigencia del texto original de 1824 se dieron tres términos presidenciales. El primero entre octubre de 1824 y marzo de 1829 (que de manera extraordinaria duró seis meses adicionales), el segundo entre abril de 1829 y marzo de 1833 y el tercero que inició en abril de 1833 y técnicamente debió concluir en marzo de 1837.

Como bien es sabido el primer periodo constitucional correspondió a Guadalupe Victoria junto con Nicolás Bravo (su competidor, como establecía la Constitución) como Vicepresidente. Es también recordado como el único Presidente que terminó su periodo constitucional, con todo y los intentos de golpe de Estado por parte de Nicolás Bravo que fueron sofocados con oportunidad por Vicente Guerrero.

Guadalupe Victoria, como sería demostrado más tarde, no ambicionaba el poder, por ello es que no contempló la posibilidad de buscar ser reelecto, expresándole de manera clara a Vicente Guerrero, su sucesor, su inminente retiro de la vida pública que sólo sería interrumpido en caso de que la patria necesitara su sacrificio⁵.

Victoria regresaría a la vida pública años después, siendo electo senador en Veracruz y Durango en 1833 y desempeñando brevemente el cargo de Gobernador de Puebla en 1834, al que renunció ante una salud que se

⁵ Guerrero Romero, Javier, "Guadalupe Victoria, Forjador de la República", *El Siglo de Torreón*, 6 de noviembre de 2011. <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/675079.guadalupe-victoria-forjador-de-la-republica.html>

deterioraba de manera inminente. En 1836 inició una fuerte lucha contra el modelo centralista que finalmente se impuso.

Vencido el periodo presidencial de Victoria y ante la imposibilidad legal de éste de competir, fueron electos Manuel Gómez Pedraza como Presidente y Vicente Guerrero como Vicepresidente. Sin embargo, Guerrero en complicidad con el Congreso, impidieron a Gómez Pedraza asumir la Presidencia, asumiendo Guerrero la primera magistratura con Anastasio Bustamante, tercer lugar de la elección, asumiendo como Vicepresidente⁶.

Serían tres Presidentes quienes terminarían el periodo constitucional de 1829 a 1833. Anastasio Bustamante, quien gobernó hasta 1832 y orquestó el asesinato de Guerrero. Melchor Múzquiz, vicepresidente de Bustamante quien asumió el poder cuando Bustamante intentó sofocar la rebelión de Santa Anna y finalmente Manuel Gómez Pedraza, a quien Santa Anna y Bustamante buscaron para que concluyera el periodo presidencial.

El tercer periodo constitucional que inició el 1° de abril de 1833 y debió terminar el 31 de marzo de 1837 es donde se dan los primeros elementos que han ayudado a construir el mito fundacional sobre Santa Anna y la reelección.

En las elecciones celebradas durante 1832, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías fueron electos como Presidente y Vicepresidente respectivamente. Por disposición constitucional de los artículos 101 y 103 constitucionales, el Presidente debía tomar protesta del cargo en la capital de la República, pues de lo contrario asumía el poder el Vicepresidente.

Esta situación se presentó con Santa Anna quien no tomó el poder hasta el 16 de mayo de 1833, mes y medio después de que, siguiendo lo establecido por el artículo 103, fuera Valentín Gómez Farías quien ejerciera el cargo. Éste sería el inicio del largo ir y venir de Santa Anna en la Presidencia, sin que eso necesariamente configure la reelección.

⁶ Carmona, Doralicia, "Manuel Gómez Pedraza asume la presidencia de la República mediante los convenios de Zavaleta", *Memoria Política de México*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., <http://www.memoriapolitica-demexico.org/Efemerides/12/24121832.html>

Es así, que tras este primer enroque, en los siguientes dos años, Antonio López de Santa Anna pidiera licencia en tres ocasiones, lo que ocasionó que Valentín Gómez Farías asumiera el poder en igual número de veces. Es decir, cada uno desempeñó la Presidencia cuatro veces⁷.

Esto de ninguna manera significa que Santa Anna o Gómez Farías hayan sido reelectos, ya que jamás concurrieron a elecciones. Simplemente y siguiendo las reglas constitucionales, ante una licencia del Presidente autorizada por el Congreso, corresponde al Vicepresidente asumir la Presidencia.

El último mandato de Gómez Farías se caracterizó por la aprobación de las primeras reformas liberales, las cuales fueron rechazadas por grupos conservadores quienes iniciaron una revuelta contra Gómez Farías. Revuelta que irónica y convenencieramente fue apoyada por Santa Anna, quien así retomó el poder, aunque ahora bajo el manto conservador, previniendo el cambio constitucional que se veía venir.

Ante una nueva licencia de Santa Anna, es nombrado Presidente Miguel Barragán, y ante la enfermedad de éste, le sustituiría Justo Corro, quien es el último Presidente electo bajo las reglas del texto de 1824, pues durante su gobierno se dictan las normas integrantes de las Siete Leyes de 1836.

Las Leyes Constitucionales de 1836

En diciembre de 1836 se promulgaron los documentos conocidos como Leyes Constitucionales, coloquialmente llamadas Siete Leyes, que son en términos llanos una nueva Constitución de corte centralista, que se impuso ante el triunfo conservador apoyado por Santa Anna contra el ala liberal que enfrentó el desgaste de doce años de caótico ejercicio en el poder.

Las Siete Leyes de 1836 normaban dentro de la cuarta ley lo referente a la Organización del Supremo Poder Ejecutivo (cabe destacar que el adjetivo de

⁷ Carmona, Doralicia, "Antonio López de Santa Anna asume por primera vez la presidencia de México", *Memoria Política de México*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/5/16051833.html>

Supremo es algo que también se menciona en el texto de 1824 y hasta la fecha permanece).

Esta cuarta ley establecía un periodo presidencial de ocho años para el Presidente de la República y contemplaba la reelección en el artículo 5 de la citada resolución que establecía:

El Presidente que termine puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las tres ternas de que habla el párrafo primero, artículo 2, sea escogido para uno de los de la terna de la Cámara de Diputados, de que habla el párrafo segundo del mismo artículo y obtenga el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

Todo este abigarrado texto, que no hace más que reflejar el abigarrado y complicado proceso de selección del Ejecutivo, en términos llanos establece la posibilidad de la reelección inmediata, sin límites, pero con muchas mayores dificultades que las que enfrentaba dentro de su primer periodo. Para poder explicar con mayor claridad esto se requiere explicar el mecanismo de selección de la Cuarta Ley.

La elección presidencial se daba en tres etapas. En principio el Presidente el Consejo de Gobierno, el Senado y la Alta Corte de Justicia debían elaborar una terna de candidatos cada uno y remitirla a la Cámara de Diputados.

En un segundo momento, la Cámara de Diputados debía elegir de entre las tres ternas a tres candidatos que conformarían los candidatos presidenciales definitivos. Acto seguido debían remitirlo a las Juntas Departamentales.

Finalmente, cada Junta Departamental, es decir, la forma centralista de las entidades federativas, debía votar por su candidato preferido, siendo ambas Cámaras las encargadas de realizar el conteo de votos y declarar al Presidente electo. En caso de empate éste debía ser roto por medio de un sorteo.

Éstas eran las condiciones normales de la elección presidencial. Sin embargo, para el caso de reelección se imponían criterios adicionales. Para que el

Presidente volviera a ser candidato debía ser propuesto forzosamente por el Presidente (algo irónico, pues en los hechos era una auto-postulación), el Senado y la Corte.

También se establecía una votación especial mayor a la que requería quien no fuera Presidente, pues debía ser electo por el voto de las dos terceras partes de las Juntas Departamentales, es decir una mayoría calificada, contra la mayoría que contemplaba el método común.

Las razones para establecer mayores obstáculos a la reelección son lógicas, pues en virtud del modelo centralista el Presidente ejercía gran influencia sobre los Departamentos, donde era claro que podía imponer a los Gobernadores de los mismos. La misma situación aunque de manera menos clara se daba en el Congreso y la Alta Corte, donde el Ejecutivo ejercía influencia.

Esto nos podría llevar a debatir qué tan eficaces hubieran sido estos obstáculos en un caso como el de México en aquellos años donde se aparejaba una debilidad institucional remarcable. Una reelección al menos en términos jurídicos tampoco hubiera sido tan difícil, aunque son las condiciones sociales las que la hubieran impedido, tal y como le aconteció al mismo texto fundamental del que hablamos.

Los artículos transitorios de las Leyes Fundamentales establecen que todos los periodos constitucionales deberían ser contados a partir del 1° de enero de 1837, lo cual nos lleva a establecer que el primer periodo constitucional bajo el texto de 1836 concluiría el 31 de diciembre de 1844 lo que irónicamente no sucedió pues el texto constitucional fue sustituido un año antes de que ello ocurriera.

Nicolás Bravo fue electo para el periodo constitucional de 1837 – 1844, entrando a ejercer el poder en abril de ese año. En tan sólo siete años que tuvo vigencia el texto constitucional cuatro personas asumieron la Presidencia en un total de siete ocasiones.

Bravo tuvo que abandonar la Presidencia ante la invasión francesa, dejando a Santa Anna en el cargo en marzo de 1839. A su vez, Santa Anna también tuvo que dejar el poder por similares razones en julio de ese año cuando Nicolás Bravo asumió durante apenas ocho días la Presidencia esperando el regreso de Bustamante, quien reasumió el poder en julio de 1839 y lo ejerció hasta septiembre de 1841.

Bustamante se vio obligado a tomar el frente de las tropas por lo cual fue nombrado Francisco Javier Echeverría como Presidente, quien renunció apenas dieciocho días después dejando una vez más el poder en manos de Santa Anna, quien regresó al poder bajo el manto liberal.

Nicolás Bravo retomaría el poder en octubre de 1842 disolviendo el Constituyente liberal que organizó Santa Anna, pero las condiciones políticas lo llevaron a volver a dejar el poder en manos de Santa Anna que retomó el poder entre mayo y septiembre de 1843, tiempo en el cual son promulgadas las Bases Orgánicas.

Más allá de que ni las Leyes Fundamentales vivieron tanto como para pensar en la posibilidad de una reelección, vale la pena reflexionar sobre si existió reelección bajo este texto. Es decir, tanto Bustamante como Santa Anna ejercieron el poder bajo el texto de 1824 y lo volvieron a hacer bajo el texto de 1836. ¿Hay reelección?

En nuestra opinión no. La reelección requiere la calidad de volver a ser electo y sin tocar el tema de la reelección entre regímenes constitucionales diversos que abordaremos más adelante, simplemente hasta el momento no existe una reelección como tal.

Bustamante asumió de manera interina la Presidencia tras el asesinato de Guerrero, ya que ocupaba el cargo de Vicepresidente y le correspondía sucederlo. Es decir, técnicamente la elección de 1837 fue su primera elección como Presidente. En el caso de Santa Anna sucede lo inverso, aunque fue electo bajo el

texto de 1824, las veces que ejerció el poder bajo los textos de 1836 lo hizo siempre en calidad de interino, por lo cual formalmente no hubo una reelección.

En resumen, formalmente no se dio una reelección, aunque materialmente esta afirmación puede controvertirse. En nuestra opinión ésta no se dio, pues no ocurrió el proceso electoral que establecían los propios textos constitucionales o siquiera hubo un proceso donde se votara conscientemente por la misma persona como Presidente. En todo caso, se demostraría una vez más, la inestabilidad política y jurídica que aquejó los primeros cincuenta años de historia del México independiente.

Las Bases Orgánicas de 1843

En junio de 1843, Antonio López de Santa Anna promulgó las denominadas Bases de Organización Política de la República Mexicana, las cuales fueron un nuevo texto constitucional elaborado por los conservadores que de muchas maneras eliminó obstáculos que tuvo Santa Anna en el ejercicio del poder incluyendo la figura del Supremo Poder Conservador.

El Título Quinto de las denominadas bases trata lo referente al Presidente de la República. En su artículo 83 se establece que el Presidente era electo por un periodo de cinco años. Ésta es la única referencia en todo el texto al mandato del presidente por lo que se entiende que la reelección estaba permitida.

Ahondar más en el texto resulta ocioso pues de los cinco textos constitucionales que han regido el México independiente, éste es el que contó con una vida más corta, pues apenas duró vigente poco más de tres años. Ni un periodo constitucional completo sobrevivió. Mucho menos alguien pensó en una reelección.

Sin realmente convocar a elecciones, Santa Anna se convierte en Presidente Constitucional, para el periodo que va de 1843 a 1848. Sin embargo, los problemas internos en México que incluyeron la separación de Texas y los brotes separatistas en Yucatán lo llevaron a únicamente desempeñar el cargo de

Presidente entre mayo y septiembre de 1843 y junio a septiembre de 1844, año en que fue desaforado por el Congreso ante fuertes diferencias con el mismo.⁸

En los inter desempeñaron la Presidencia (con el carácter de Presidentes del Consejo de Gobierno que establecían las bases), Valentín Canalizo y José Joaquín Herrera en tres y dos ocasiones respectivamente.

En diciembre de 1845 se daría el golpe de Estado contra Herrera que llevaría a Mariano Paredes a asumir la Presidencia, aunque sólo duraría seis meses en el cargo pues ante la necesidad de dirigir las tropas en Guadalajara, dejó en el poder a Nicolás Bravo, quien no pudo resistir la asonada liderada por José Mariano Salas que apoyado por las fuerzas leales a Santa Anna se encargó de restaurar la vigencia de la Constitución de 1824.

El Acta de Reformas de 1847

Como se señaló anteriormente, José Mariano Salas se hizo con la Presidencia en agosto de 1846 y a los pocos días de asumido el poder restauró la Constitución de 1824. Al mismo tiempo convocó elecciones para el periodo extraordinario de 1846 a 1851 las cuales ganó Santa Anna una vez más con Valentín Gómez Farías como Vicepresidente.

Es aquí, cuando jurídicamente se realiza la primera verdadera reelección en México. Como se recordará Santa Anna fue electo en 1832 como Presidente bajo el mandato de la Constitución de 1824 (luego sería provisional bajo el texto de 1836 y electo bajo el de 1843), siendo ésta su verdadera primera reelección al ser realizada bajo un mismo texto constitucional, el de 1824.

Irónicamente aunque es apenas su primera reelección (o segunda si contamos la que se realizó bajo las Bases de 1843) es la novena ocasión en que desempeñaría el cargo de Presidente. Esto obviamente explicado por todas las veces que tuvo que abandonar el Poder por diferentes causas.

⁸ Vázquez, Josefina Zoraida, "Santa Anna: El Villano" en *Nexos*, 1° de septiembre de 2001, <http://www.nexos.com.mx/?p=10137>

Sin embargo, la historia se repetiría, pues al igual que en 1832, Santa Anna no pudo asumir el Poder en la fecha debida, debiéndolo hacer Valentín Gómez Farías en su calidad de Vicepresidente. Así el respetado político asumió su quinto mandato sin haber ganado una sola vez alguna elección presidencial. Las cosas se complicarían para el político liberal que con apenas tres meses en el puesto fue destituido y mandado aprehender por Santa Anna.

Santa Anna abandonaría a los pocos días el poder dejando a Pedro María Anaya a cargo del Ejecutivo ante la inminente invasión norteamericana. Santa Anna retomaría su mandato en mayo de 1847, permaneciendo en el mismo hasta septiembre de 1847, cuando la toma de la Ciudad de México por el Ejército Estadounidense lo llevaría a huir una vez más del país.

Sin embargo, es durante esta décima asunción del poder que Santa Anna promulgaría el Acta Constitutiva y de Reformas, documento realizado por un Congreso dominado por liberales con el objetivo de arreglar determinados desperfectos que el ejercicio del poder demostró respecto del texto de 1824. Entre los más conocidos destaca por supuesto el de la eliminación de la figura del Vicepresidente así como la federalización del Juicio de Amparo.

Sin embargo, no se menciona de ninguna manera la reelección, lo cual puede ser sumamente curioso, pues aunque Santa Anna con los años fue visto como un terrible y poco confiable político así como un pésimo Presidente nadie buscó realmente limitar el ascenso al poder del General.

Tras la huída de Santa Anna, Manuel de la Peña y Peña fue nombrado Presidente sustituto para concluir el periodo constitucional a vencer en 1850. Restando una breve ausencia de dos meses entre noviembre de 1847 y enero de 1848, Manuel de la Peña y Peña ejerció la Presidencia hasta junio de 1848, periodo controvertido pues durante su mandato se firmó el Tratado de Guadalupe Hidalgo.

El Congreso decidió ante el desgaste de la figura de Manuel de la Peña, nombrar a José Joaquín de Herrera como Presidente sustituto para concluir el

periodo presidencial de Santa Anna. En apenas cuatro años, cinco personas ejercieron la Presidencia en ocho periodos presidenciales.

En diciembre de 1850 se celebraron elecciones siendo electo Presidente Mariano Arista, quien venció por amplio margen a todos sus competidores. Arista fue así declarado Presidente para el periodo constitucional 1851 a 1855, sin embargo en octubre de 1852 se inició una revuelta en su contra bajo el Plan del Hospicio que desembocaría en el regreso a la Presidencia de Santa Anna en abril de 1853.

El último periodo de Santa Anna como Presidente, el undécimo al frente de la Presidencia es el que es recordado con mayor claridad por la historia, no sólo porque fue uno de los más largos (aproximadamente dos años con cuatro meses) sino además porque fue cuando Santa Anna ejerció el poder como un verdadero dictador, ya sin un Lucas Alamán o un Gómez Farías que moderaran sus excesos.

Es quizá en este periodo que con fuerza surgiría el mito del dictador reeleccionista de Santa Anna, lo cual es un poco irónico pues ni siquiera llegó al poder por vía de una elección sino de una de tantas sustituciones que acostumbraba realizar el Congreso.

El fenómeno de Antonio López de Santa Anna conviene analizarlo con mucho cuidado, pues sin dejar de resaltar determinados aspectos como que el personaje era ampliamente carismático o que haya sido un muy mal Presidente, es más productivo resaltar las razones por las que Santa Anna pudo ser electo Presidente en tres ocasiones y mejor aún desempeñar el cargo once veces.

Las condiciones políticas de México entre 1821 y 1855 fueron sumamente inestables y complejas. México se vio dificultado para nacer como país independiente por una mezcla de presiones extranjeras (entre ellas dos invasiones, una francesa y una norteamericana), así como una defectuosa política interna donde dos grupos políticos enconados se pelearían el poder y se lo arrebatarían entre sí de forma abrupta.

Inmadurez política y nulidad institucional serían los términos adecuados para describir este álgido momento en la historia de México. Ante ello las tentaciones monárquicas de algunos encontraron refugio en la figura de López de Santa Anna, no tanto por verdaderos talentos políticos, sino más bien por simple y pura seducción y carisma.

No es justo calificar a Santa Anna como el primer dictador reeleccionista de nuestro país o un enamorado del poder, pues siendo francos el señor apenas ejerció el poder por dos mil setenta y dos días, que vienen siendo alrededor de cinco años con cuatro meses. Algo así como un periodo constitucional de 1824 más la mitad de otro. En muchos sentidos, Santa Anna, un seductor egocéntrico y poco profesional, fue un producto de las circunstancias políticas y sociales de su tiempo. Nada más.

Derivado de sus últimos dos años como Presidente, durante los cuales se cometieron sendos excesos incluyendo el nombramiento de Alteza Serenísima, las fuerzas contrarias a su régimen se levantaron en su contra promulgando el Plan de Ayutla en marzo de 1854. La revolución tendría éxito hasta 1855.

Jurídicamente ésta es una época bastante pantanosa en cuanto al respeto a la Constitución. Santa Anna en los hechos había invalidado la Constitución de 1824 cuando en abril de 1853 promulgó sus Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, las cuales fueron un pequeño cúmulo de reglas donde Santa Anna absorbía todo el poder como parte de su reorganización de la nación.

En agosto de 1855 la Revolución de Ayutla triunfa y en consecuencia se tiene por restablecida la Constitución de 1824, sin embargo, a nadie pareció importarle que el periodo constitucional de 1851 estuviera a meses de vencer, pues entre 1855 y la promulgación de la Constitución de 1857 se sucedieron en el poder Martín Carrera, Rómulo Díaz de la Vega, Juan Álvarez e Ignacio Comonfort, todos ellos con el carácter de interinos hasta que Comonfort publica el texto de

1857 y bajo el mismo fuera electo. Fueron aproximadamente un año con seis meses donde la Constitución fue ciertamente ignorada.⁹

La Constitución de 1857

Promulgada en febrero de 1857, la Constitución de 1857 tal y como hicieron las Bases Orgánicas de 1843 no mencionan nada relativo a la reelección. El artículo 78, que más adelante sería modificado para incluir la reelección, establece en su versión original:

El Presidente entrará a ejercer sus funciones el primero de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años.

Es decir, una vez más es la libre interpretación la que conduce a la convicción de que la reelección no se hallaba prohibida.

Bajo el texto constitucional de 1857 es que se celebran elecciones presidenciales, resultando electo Presidente para el periodo constitucional del 1 de diciembre de 1857 al 30 de noviembre de 1861, Ignacio Comonfort.

Comonfort enfrentó muchas dificultades para continuar ejerciendo el poder y ante la creciente pugna entre liberales y conservadores sobre la vigencia del texto claramente liberal de 1857, Comonfort apoyó el Plan de Tacubaya el cual en los hechos significaba un golpe de Estado hacia sí mismo.

Arrepintiéndose poco después y con su capital político decreciendo, Comonfort decidió renunciar a la Presidencia el 11 de enero de 1858 no sin antes asegurarse que tal como indicaba la Constitución de 1857 asumiera la Presidencia de la República, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual era el Licenciado Benito Juárez García, iniciando así la segunda presidencia más larga de la que tenga memoria la nación mexicana.

Benito Juárez, asumió pues, la Presidencia con carácter interino el 19 de enero de 1858 con el propósito de concluir el periodo presidencial hasta el último

⁹ “Decreto del Gobierno. Se declara Presidente sustituto de la República a D. Ignacio Comonfort”, *Memoria Política de México*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/3Reforma/1855PIC.html>

día de noviembre de 1861.¹⁰ En el inter se enfrentó a la Guerra de Tres años orquestada por los conservadores donde por primera vez coexistieron dos Presidentes en México al mismo tiempo y donde comenzó esa sana costumbre juarista de cargar el gobierno en el carruaje del Presidente.

Conviene en este momento hablar brevemente sobre los gobiernos paralelos que existieron durante la llamada Guerra de Tres Años, ya que es curioso señalar que el documento que les da razón de ser es el Plan de Tacubaya. Ahí se establece que Félix Zuloaga, primer presidente emanado de esta revolución juró lealtad al Plan frente a una restablecida Suprema Corte “tal cual existía en veintidós de noviembre de mil ochocientos cincuenta y cinco”.

Es decir, para el gobierno conservador que existió entre 1958 y 1960 su texto legal válido de alguna manera era la Constitución de 1824. Al restablecer la Corte existente en 1855 (dada la necesidad de tener un Poder establecido ante quien jurar) de facto restablecían la Constitución de 1824.

El dato podría parecer (y quizá es) muy menor e irrelevante, pero tomando en cuenta que durante un tiempo respetable los conservadores mantuvieron control sobre la capital, resulta curiosa la argucia legal utilizada para establecerse en el poder y también para establecer que pese a todo la Constitución de 1824 tuvo una vida bastante larga, más allá de lo que siempre se piensa.

Vencida la revolución conservadora y con un Juárez triunfante y legitimado socialmente, tocó convocar elecciones en 1861. Con la enorme popularidad a su favor no fue difícil para Juárez ganar las elecciones para el periodo constitucional que lo llevó al poder hasta 1865. En este caso se trata de una reelección técnica mas no jurídica, pues en los hechos éste es su primer mandato emanado directamente de la voluntad popular.

En 1863, el Presidente Juárez decretó la suspensión de pagos ante otros países con los que se contrajeron cuantiosas deudas en el pasado. Éste fue el

¹⁰ Frente al golpe de Estado, Juárez reasume el mando superior manifiesto. http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1858_147/Frente_al_golpe_de_estado_Ju_rez_reasume_el_mando_superior_manifiesto.shtml

pretexto utilizado por el gobierno francés, entonces a cargo de Napoleón III, para iniciar una intervención que conduciría en 1865 al establecimiento de un Segundo Imperio, a cargo del archiduque austriaco Maximiliano de Habsburgo y su esposa Carlota.

Esto provocó una situación inédita en la que Juárez debió cargar el gobierno en la carroza y peregrinar por todo el país junto con el gabinete y el Congreso, lo cual obviamente significaba un gobierno irregular que ni siquiera poseía el control de todo el territorio.

Ante el inminente vencimiento del periodo presidencial, el 8 de noviembre de 1865, el Presidente Juárez emitió un decreto que prorrogó el mandato tanto del Presidente como del Presidente de la Corte hasta en tanto las condiciones de guerra que atravesaba el país terminaran y pudieran celebrarse nuevas elecciones.

Llegado el 30 de noviembre de 1865 y a horas de vencer el mandato constitucional del Presidente Juárez, el general Jesús González Ortega, a la sazón Presidente de la Suprema Corte de Justicia, se presentó ante el Presidente Juárez señalando que a falta de elecciones celebradas, le correspondía asumir el cargo de Presidente tal como lo establecía la Constitución.¹¹

El Presidente Juárez negó tal petición, señalando lo establecido en el decreto y refiriendo que éste señalaba que la función del Presidente era de gobernar, mientras la del Presidente de la Corte era eminentemente judicial. Pese a algunas reticencias, la mayoría de las fuerzas vivas del país, políticos y militares respaldaron el decreto juarista.

Tras la derrota de Maximiliano, el 15 de julio de 1867, el Presidente Juárez retomó el gobierno en la Ciudad de México, declarando restaurada la República. Por ello, existiendo condiciones, el 14 de agosto se emitió la convocatoria a

¹¹ Fernández Ruiz, Jorge, *Juárez y sus contemporáneos*, 2ª edición, México, UNAM, 2006, pp. 332 – 341.

elecciones y a un plebiscito que intentó infructuosamente restaurar distrito el 7 de octubre.

Pese a la popularidad del general Porfirio Díaz, héroe indiscutible de la defensa de la patria ante la intervención francesa, el Presidente Juárez fue electo Presidente para el periodo constitucional del 1 de diciembre de 1867 al 30 de noviembre de 1871 con más de 70% de los votos emitidos.¹²

Finalmente, tras poco más de diez años en el poder, de los cuales cuando menos siete los gobernó en un clima de guerra civil o intervención, el Presidente Juárez vivió un periodo de gobierno relativamente tranquilo donde pudo realizar muchas de las acciones de gobierno que largamente acarició.

Llegado el año de 1871, tiempo donde debían celebrarse nuevas elecciones, el clima político era mucho más adverso para el Presidente Juárez que acumulaba catorce años de ejercicio en el poder. Porfirio Díaz se había semi-retirado militarmente para fortalecerse en el ámbito político. Sebastián Lerdo de Tejada, viejo colaborador de Juárez y Presidente de la Corte ambicionaba suceder a Juárez. En general la clase política veía necesario un cambio.

Pese a ello, el Presidente Juárez salió triunfante en las elecciones del 25 de junio y 10 de julio de 1871, aunque con un margen mucho más reducido de ventaja. Alrededor de 47% de los votos contra 28% de Díaz y 23% de Lerdo de Tejada. Éstas son unas de las elecciones más controvertidas del siglo XIX, donde las acusaciones de fraude no se hicieron esperar.

Así, Porfirio Díaz lanzó en noviembre de 1871, desde su natal Oaxaca el Plan de la Noria, en el cual llamaba a la reelección “un peligro para las instituciones nacionales”. Entre otras cosas, Díaz se pronunciaba contra la reelección inmediata al pedir “Que la elección de Presidente sea directa, personal y que no pueda ser elegido ningún ciudadano que en el año anterior haya ejercido por un solo día autoridad o encargo cuyas funciones se extienda a todo el territorio nacional”.

¹² *Ibidem*, pp. 371 – 374.

Díaz, apoyado por algunos de sus subordinados fieles se lanzaron en una revolución armada contra el gobierno del Presidente Juárez que pese a todo conservó mayor control del Ejército y pudo rápidamente sofocar la rebelión.¹³

El periodo presidencial de don Benito parecía destinado a sufrir más revueltas, pero la vida jugó a favor del oaxaqueño brindándole una inesperada muerte el 18 de julio de 1872, a escasos siete meses y medio de iniciado el periodo presidencial, terminando de facto cualquier rebelión ante el inminente ascenso al poder de Sebastián Lerdo de Tejada.

Así terminaron los catorce años, seis meses y dos días de gobierno del Presidente Juárez, explicados en cuatro periodos presidenciales, incluyendo uno como sustituto y otro extendido. El segundo periodo de gobierno más largo del que se tendría memoria en nuestro país. Y el más largo para entonces vivido.

Es curioso que cuando se descalifica a la reelección siempre se menciona a Santa Anna y Díaz, dos de los villanos favoritos de la patria, pero nunca se hace mención al Presidente Juárez, cuando en muchas maneras y formas, fue el principal maestro de Díaz. En ello deben influir dos factores, por un lado la forma en que la historia ha juzgado el gobierno juarista y por otro, lo oportuna que fue su muerte.

Del primer aspecto, no hay duda alguna que la historia oficial terminó por glorificar lo que ciertamente fue uno de los gobiernos más memorables de nuestro país. Su decidida defensa de la soberanía y de la Constitución, la implementación y triunfo cultural de las reformas liberales y de la Constitución de 1857, incluso los primeros cimientos del progreso económico que tiempo después vendría. Pero tampoco se puede negar que la historia oficial, creada desde la década de los treinta del siglo XX, tuvo a bien omitir o cuando menos suavizar la crítica hacia la larga estancia de Juárez en la Presidencia.

Relativo al segundo aspecto, es curiosa la forma en que sucede la vida. De haber seguido vivo, Juárez probablemente hubiera mantenido un camino similar al

¹³ *Ibidem*, pp. 381 – 382.

que tiempo después haría Díaz, siendo incierto cómo habría terminado aquello. Al contrario, al haber muerto Juárez en las condiciones que lo hizo, se sentaron las bases para el icono histórico que probablemente es el personaje político nacional más relevante del siglo XIX. Juárez corrió con la suerte que Díaz no, una decorosa y digna conclusión a lo que se encaminaba a ser una enfermedad de poder.

Pese a todo, la labor y gobierno del Presidente Juárez constituyen uno de los momentos más brillantes y gloriosos de nuestra historia.

La Constitución de 1857 y las reformas reeleccionistas de Díaz.

Tras asumir la Presidencia de forma interina, Sebastián Lerdo de Tejada convoca a elecciones en 1872 para un nuevo periodo constitucional a suceder entre el 1° de diciembre de 1872 y el 30 de noviembre de 1876. Lerdo vence fácilmente y con amplio margen a Díaz.

En julio de 1875, Sebastián Lerdo de Tejada fue reelecto en los comicios para el periodo constitucional 1876 a 1880, venciendo a José María Iglesias, entonces Presidente de la Suprema Corte. Sin embargo, Díaz no estaba dispuesto a dejar ir la oportunidad de ser Presidente y se lanzó una vez más a la revuelta.¹⁴

Mediante el Plan de Tuxtepec lanzado el 10 de enero de 1876, Díaz inició una nueva revuelta en contra del gobierno, ahora a cargo de Lerdo de Tejada. El movimiento inicialmente con poco apoyo de sus subalternos triunfó de manera creciente, en especial conforme fue tejiendo alianzas y apoyos. Ello llevó a que Lerdo de Tejada renunciara a la Presidencia el 20 de noviembre de 1876 y no entrara a ejercer el periodo constitucional para el cual había sido electo.

Tal y como mandataba la Constitución, la Presidencia fue asumida por José María Iglesias, Presidente de la Suprema Corte, sin embargo, se dio una vez más una Presidencia paralela, pues en su carácter de Jefe de la Revolución de Tuxtepec, Díaz también se declaró presidente. Al final, las fuerzas militares

¹⁴ Carmona, Doralicia, "El Congreso declara la reelección de Lerdo de Tejada y José Ma. Iglesias se da a la rebeldía", *Memoria Política de México*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/10/26101876.html>

apoyarían a Díaz obligando a huir a Iglesias a Estados Unidos, dejando el poder en manos de Juan Nepomuceno Méndez, quien convocó a las elecciones extraordinarias de 1877 bajo las cuales se elegiría el Presidente a concluir el periodo constitucional de 1876 a 1880; obviamente Díaz fue electo con más del 95% de los votos.

Porfirio Díaz tomó posesión como Presidente el 5 de mayo de 1877 y se desempeñó como tal hasta el 30 de noviembre de 1877. Bajo este primer mandato es que el 5 de mayo de 1878 se reforma la Constitución en los artículos 78 y 109 para establecer la prohibición de la reelección inmediata del Presidente y los gobernadores. Díaz así cumplió su promesa de campaña.¹⁵

Así, la nueva redacción del texto de 1857 quedó de la siguiente forma:

El presidente entrará a ejercer su cargo el 1º de diciembre y durará en el cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupará la presidencia por ningún motivo sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en sus funciones.

Es decir, Díaz reintrodujo la reelección mediata que ya había existido en el texto de 1824. Como es sabido, llegadas las elecciones de 1880, fue electo Presidente Manuel González Flores, a la sazón compadre de Porfirio Díaz. El tutelaje político fue tan claro que Díaz formó parte del gabinete de González como Secretario de Fomento, Colonización e Industria de México hasta julio de 1881, cuando fue nombrado gobernador de Oaxaca.

Llegado el año de 1884, y legalmente posibilitado para competir por la Presidencia de la República, Díaz volvió a competir y ganar la elección para el periodo constitucional del 1º de diciembre de 1884 al 30 de noviembre de 1888. Así Díaz obtuvo su segundo periodo presidencial y su primera reelección.

El 21 de octubre de 1887, Díaz publicó el decreto del Congreso en virtud del cual se volvían a modificar los artículos 78 y 109 de la Constitución Política para

¹⁵ Serrano Álvarez, Pablo, *Porfirio Díaz y el Porfiriato. Cronología (1830 – 1915)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2012, pp. 54 – 60.

permitir la reelección inmediata por un único periodo. Los argumentos fueron, obviamente favorables a la reelección aunque limitándola a un solo periodo, las caretas de la Revolución de Tuxtepec no estaban del todo abandonadas. Esta reforma posibilitaría a Díaz volver a postularse en las elecciones de 1888 para el periodo que concluiría en 1892.¹⁶ La nueva redacción del texto quedó así:

El presidente entrará a ejercer su cargo el 1º de diciembre y durará en el cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo constitucional inmediato; pero quedará inhábil enseguida para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.

El 24 de abril de 1890 el Presidente Díaz promulgó un nuevo decreto de reforma a la Constitución por el cual se retoma la redacción original del texto de 1857 que cabe recordar no hacía ningún señalamiento sobre la reelección con lo cual estaba permitida. Así cualquier vestigio de la revolución de Tuxtepec es olvidado y simplemente se implementa la reelección indefinida.

Es bajo esta nueva redacción del artículo 83, quizá las más duradera en el texto, que el Presidente Díaz es reelecto para los periodos constitucionales de 1892 a 1896, 1896 a 1900 y 1900 a 1904. Para cuando concluyó este último periodo, el Presidente Díaz acumulaba veinte años consecutivos en el poder y casi veinticuatro en total.

Las reformas no terminarían ahí, el 6 de mayo de 1904, pocos meses antes de las elecciones para el próximo cuatrienio, se modificaron diversos artículos de la Constitución que significaron la ampliación del periodo constitucional del Presidente a seis años, así como la reintroducción de la figura del Vicepresidente, una maniobra que sin duda tuvo como objetivo el de la precaución ante la posible muerte del Presidente que para 1904 contaba con setenta y cuatro años.

Con este texto constitucional, el Presidente Díaz sería electo en dos ocasiones más. En 1904 para el periodo constitucional a vencer en 1910 y

¹⁶ *Ibíd.*, pp. 149 – 156.

finalmente en 1910 para el periodo constitucional a vencer en 1916, del cual apenas podría cumplir poco más de un año.

Los acontecimientos son sumamente conocidos: en 1910 un movimiento encabezado por Francisco I. Madero encontró eco en caudillos líderes de campesinos y obreros que iniciaron revueltas por todo el país. Así, cercado de forma inevitable por las fuerzas vivas de la nación, el Presidente Díaz presentó su renuncia el 25 de mayo de 1911, con la principal razón de evitar mayor derramamiento de sangre ante la insurrección generada por su permanencia en el Ejecutivo.

A la renuncia del Presidente Díaz habían transcurrido 26 años, 5 meses y 25 días de ejercicio continuo en el poder, y un total de treinta años, tres meses y veinte días, sin duda alguna, el mayor tiempo en la Presidencia del que se tenga memoria en nuestro país.

Aunque no deja de ser criticable la permanencia excesiva en el poder del General Díaz, también es cierto que las condiciones políticas y sociales del país explican esa permanencia prolongada: no había manera de dar estabilidad política, social y económica al país por otro mecanismo que no fuera la permanencia prolongada en el Poder de un hombre, una enseñanza probablemente tomada de Juárez.

Si algo se demostró durante los primeros cincuenta años de vida independiente de México es que la inestabilidad en el Ejecutivo significaba sin duda alguna la ruina económica de México. Fueron años donde la boyante economía lograda en la Colonia se perdió, donde no había empleo, educación, ni crecimiento. En pocas palabras, el país estaba hundido en la desgracia.

¿Cómo iban a tener confianza los inversionistas para llevar su capital a México si no había garantías, si no existían instituciones? Cuando las instituciones no existen los espacios tienen que llenarse y la natural respuesta son los hombres. Los caudillos, para ser más específicos.

De ninguna manera estoy justificando un gobierno excesivamente largo y que en muchas ocasiones fue represor o elitista, simplemente estoy explicando su contexto y su razón de ser, lo cual probablemente genera entendimiento.

Por otro lado, es posible señalar, jugando un poco a los hubieras, lo irónica que puede ser la vida. A Díaz la vida no le dio lo que a Juárez, una muerte en el momento adecuado. Además el general no tuvo la visión que pocos enamorados del poder tienen: la de saber cuándo renunciar.

Si Díaz no hubiera competido en 1910, y hubiera dejado ganar a Madero, hubiera pasado a la historia como el gran transformador del país así como un demócrata que supo reconocer cuando había terminado su momento. La historia sin duda lo hubiera juzgado de manera diferente e incluso podría haber mantenido influencia en el gobierno, pues toda la estructura institucional era netamente porfirista. Seríamos una nación completamente diferente.

La reforma de 1904 sin embargo no sería la última que se haría al texto de 1857. Poco tiempo antes de su renuncia, Díaz operó mediante sus diputados la presentación de un proyecto de reforma que tuviera por objeto la reintroducción de la prohibición a la reelección en la Constitución.

El proyecto fue aprobado y dejado justo en tiempo para que Madero lo promulgara el 27 de noviembre de 1911. Esta reforma fue de hecho la última que se hizo a la Constitución de 1857 y aunque esencialmente es un proyecto porfirista, sin duda cristalizó la principal demanda maderista.¹⁷

La Constitución de 1917.

La redacción original del texto de 1917, emanado de un Constituyente bastante progresista para su época, no podía otra cosa más que emanar un artículo que reivindicara una de las principales causas revolucionarias. Así, el texto original de 1917 en su artículo 83 establecía que:

¹⁷ Flores Mendoza, Imer B., *La Constitución de 1857 y sus reformas: a 150 años de su publicación*, México, UNAM-IIJ, 2007, pp. 299 – 300.

El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

La redacción, idéntica a la de la reforma de noviembre de 1911 al texto de 1857, cristaliza el anhelo del “sufragio efectivo, no reelección”. Bajo este texto se dan los primeros diez años de vida de la Constitución funcionando de manera más o menos armónica.

Pero la historia se vuelve a repetir y las condiciones de inestabilidad de muchas maneras pervivían. Con ello en mente, Álvaro Obregón, Presidente de 1920 a 1924, como parte de su plan para darle estabilidad política post-revolucionaria a México, propuso y logró por medio de su sucesor, Plutarco Elías Calles, una reforma al artículo 83 promulgada el 22 de enero de 1927 que dejó la siguiente redacción:

El Presidente entrará a ejercer su cargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en el cuatro años, aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.

No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado este, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.

Es decir, se permitía la reelección mediata por un periodo adicional único. Pero no se quedaría ahí, el 24 de enero de 1928, Elías Calles publicaría otro decreto en virtud del cual alargaría el periodo presidencial a seis años y eliminaría la incapacidad tras dos periodos. Lo cual podría permitir una cómoda alternancia entre Obregón y Calles en la Presidencia.

Así, en las elecciones de 1928, Álvaro Obregón fue electo Presidente para el periodo constitucional de 1928 a 1934, cargo que finalmente no protestó porque

fue asesinado. Calles entonces tendría rienda suelta para volver al poder pero encontró la horma a su zapato en la figura del General Lázaro Cárdenas.

Sería en 1933 que se introduciría la última reforma al artículo 83 para establecer, como hasta la fecha ordena este precepto, que quien desempeñe el cargo de Presidente bajo ninguna manera podrá volver a hacerlo.

Pero eso fue hace ochenta años y México ha cambiado totalmente desde entonces.

CAPÍTULO II. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN AMÉRICA. UNA VISIÓN CONTEMPORÁNEA

En este segundo capítulo se hará un análisis de derecho comparado respecto de la reelección presidencial en diversos países del continente americano, manteniendo principalmente un enfoque contemporáneo aunque recurriendo a la historia cuando sea necesario.

Se han seleccionado cinco casos, en estricto orden alfabético: Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y Venezuela. Cada uno, y en su conjunto cumplen una función dentro de los puntos que se quieren demostrar.

Alrededor del mundo existen más de 60 países que cuentan con un régimen presidencial puro, la mayoría de ellos concentrados en América, África del Norte y Medio Oriente. La selección de casos (y en general de la región) se basa exclusivamente en parámetros de afinidad histórica, cultural, jurídica y social con México, además de la relevancia que esos países representan en el concierto regional y global. Aunque conocer casos de otros continentes podría ser interesante, ello excedería los parámetros y objetivos de la presente investigación.

Dicho lo anterior, sirva como introducción la siguiente tabla que establece la duración del mandato presidencial así como la reelección en caso de preverse, y bajo qué modalidad opera en los países de América. La tabla fue elaborada con base en una similar presentada en el libro de Mario D. Serrafiero, aunque actualizada dada la antigüedad del texto.¹⁸

País	Mandato	¿Reelección?
Argentina	4 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.
Bolivia	5 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.
Brasil	4 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.
Chile	4 años	Reelección mediata.
Colombia	4 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.
Costa Rica	4 años	Reelección mediata por un periodo adicional.
Ecuador	4 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.
Estados Unidos	4 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.

¹⁸ Serrafiero, Mario D., *Reelección y sucesión presidencial*, Argentina, Fundación Editorial de Belgrano, 1997, p. 69.

Guatemala	4 años	Sin reelección.
Honduras	4 años	Sin reelección.
México	6 años	Sin reelección.
Nicaragua	5 años	Reelección inmediata por un periodo adicional.
Panamá	5 años	Reelección mediata, tras esperar dos periodos constitucionales.
Paraguay	5 años	Sin reelección.
Perú	5 años	Reelección mediata sin límites.
República Dominicana	4 años	Reelección mediata.
El Salvador	5 años	Sin reelección.
Uruguay	5 años	Reelección mediata.
Venezuela	6 años	Reelección inmediata sin límites.

Como se puede apreciar, de los diecinueve países que integran la región, la tendencia en la mayoría de ellos, es la reelección inmediata limitada a un periodo, la cual se encuentra contemplada en siete países. Seguida de cinco de ellos donde la reelección está prohibida en cualquier forma, entre ellos México.

Cinco países más contemplan la reelección mediata, es decir tras la espera de un periodo. Mientras que dos países constituyen los casos especiales. Venezuela que contempla la reelección inmediata sin límites (reelección indefinida) y Panamá que prevé la reelección mediata aunque ajustada a un periodo de espera de dos términos constitucionales de cinco años.

Un dato que resulta interesante a notar es que de los cinco países que prohíben la reelección, tres de ellos, se encuentran en Centroamérica, en realidad muy cercanos a México y aunque es claro que cada país tiene sus historias y razones propias, tampoco se puede negar que existe una influencia anti reeleccionista hacia nuestro vecinos de América Central.

Aquellos países no seleccionados para los estudios de caso, fueron excluidos porque encuentran su afinidad con alguno de los casos seleccionados. Ello no quiere decir que sean iguales, solamente parecidos.

Argentina

La República Argentina, declarada independiente desde 1810 sólo ha tenido un texto constitucional, el promulgado el 1° de mayo de 1853, que hasta la fecha rige al Estado argentino. Aunque claro, esta Constitución no ha estado exenta de cambios, habiendo vivido siete grandes reformas constitucionales, la última de ellas realizada en 1994.

La reforma constitucional de 1994 fue una reforma histórica celebrada entre los dos grandes bloques partidistas dominantes en la época. El del Partido Justicialista del gobernante Carlos Menem y la Unión Cívica Radical, encabezado por Raúl Alfonsín, primer presidente de Argentina tras el fin de la dictadura militar en 1983.

Esta reforma incluyó una diversidad de cambios, como lo son la introducción de nuevos derechos, entre ellos la protección del medio ambiente, la iniciativa popular, el referéndum, la acción de amparo, el habeas corpus, el habeas data, así como la creación del Consejo de la Magistratura.¹⁹

Argentina tiene una posición constitucional ambivalente similar a la de México, con periodos largos de prohibición y otros de permisión. Sin duda siendo el caso clásico el de Juan Domingo Perón, ese mito político e ideológico que tiene permeada la psique colectiva de la clase política de aquella nación.

Sin embargo la reelección reintroducida en el texto constitucional argentino tiene mucho más de práctico que de romántico. Tanto Carlos Menem como Alfonsín fueron políticos que coquetearon con la idea de reelegirse en la Presidencia y en el caso de Menem lo consiguió. Por ello no resultó extraño que dentro del texto constitucional de 1994 quedara permitida la reelección, aunque limitada a un solo periodo.

Así, la Constitución Argentina establece en su artículo 90:

¹⁹ Natale, Alberto A., "La reforma constitucional argentina de 1994", *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de Derecho Constitucional*, número 2, enero – junio de 2002, México, IIJ-UNAM.

El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo periodo consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un periodo.

El abigarrado texto constitucional tiene su razón de ser y explicación en que Argentina es un país que cuenta con la figura de Presidente y Vicepresidente lo cual implica tener que ser un poco más claro con las reglas del juego.

Lo que el artículo constitucional establece es por un lado que el Presidente y Vicepresidente pueden ser reelectos hasta por un periodo, sea repitiendo la formula con que compitieron o que hayan intercambiado puestos, es decir que quien se desempeñó como Presidente compita por la Vicepresidencia y viceversa. La aclaración seguramente se debe para evitar posibles abusos o interpretaciones erróneas del texto.

Un caso peculiar a notar es que a diferencia de otros textos, la Constitución Argentina es bastante laxa pues no sólo permite la reelección inmediata por un periodo sino además prevé la posibilidad de mandatos adicionales a estos dos. El último párrafo pone como única condición que haya el intervalo de un periodo.

Es decir, que quien se desempeñó como Presidente durante un primer periodo, es reelecto a un segundo, podría volver a ocupar la Presidencia para un tercero siempre y cuando haya dejado pasar un periodo intermedio. Y así la historia podría continuar indefinidamente. Obviamente llevar esto a la realidad es más complicado.

Desde la reforma constitucional de 1994 Argentina ha tenido seis presidentes, de los cuales sólo dos han podido acceder a la reelección, aunque quizá ha sido porque fueron los únicos que han tenido la oportunidad: Carlos Saúl Menem y Cristina Fernández de Kirchner.

Los otros cuatro simplemente no tuvieron oportunidad. Fernando de la Rúa, quien sucedió a Menem, renunció trascurridos apenas poco más de dos años de su mandato, cuando las protestas por la crisis económica y social estallada en diciembre de 2001 hicieron insostenible su permanencia como Presidente.²⁰

Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Duhalde sólo ocuparon la Presidencia de forma temporal para concluir el periodo constitucional de Menem. Mientras que Néstor Kirchner, aunque concluyó su periodo presidencial, falleció en 2010, sin tener la posibilidad de volver a competir.

Carlos Saúl Menem fue electo en 1989 bajo el anterior texto constitucional que establecía un periodo constitucional de seis años, desempeñándose como Presidente entre 1989 y 1995. Impulsor de la reforma constitucional de 1994 gozó de la misma al presentarse en 1995 y ganar las elecciones presidenciales para su segundo periodo constitucional ejercido entre 1995 y 1999.²¹

Pero la historia electoral de Menem no termina ahí. Pues además ejerció esa posibilidad contemplada en la última oración del artículo 93, es decir, la de volver a competir tras un periodo mediato.

Menem se presentó a las elecciones presidenciales de 2003, transcurrido un periodo de que abandonara el poder, resultando ganador de la primera ronda con el 24.45% de los votos contra Néstor Kirchner, quien obtuvo 22.24% de los mismos. Derivado de que ningún candidato logró cumplir las condiciones para evitar la segunda vuelta, ésta fue programada para el 18 de mayo de 2003.

Sin embargo Menem decidió retirarse de la contienda y evitar enfrentar a Kirchner. Hay muchas teorías sobre el retiro de Menem, desde quienes indican que prefirió evitar una inminente derrota que todas las encuestas pronosticaban hasta quienes sugieren que Menem buscaba deslegitimar la Presidencia de Kirchner, al no darle legitimidad por la vía de las urnas.

²⁰ “Renunció el Presidente De la Rúa”, *La Nación*, Argentina, 20 de diciembre de 2001, <http://www.lanacion.com.ar/360814-renuncio-el-presidente-de-la-rua>

²¹ Jastreblansky, Maia, “La reelección de Carlos Menem en 1995”, *La Nación*, Argentina, 23 de octubre de 2011, <http://www.lanacion.com.ar/1417128-la-reeleccion-de-carlos-menem-en-1995>

Sean cuales hayan sido los motivos, Menem se retiró de la contienda y con ello Néstor Kirchner asumió la Presidencia de Argentina.²²

Cristina Fernández de Kirchner, la segunda mujer Presidente de Argentina, fue electa originalmente en 2007. En aquellas elecciones, postulada por el Frente para la Victoria, la coalición electoral que nació originalmente en 2003 para postular a Néstor Kirchner, triunfó con el 45.29% de los sufragios emitidos con lo cual evitó, por un escaso margen, el presentarse a segunda vuelta, dejando en un lejano segundo lugar a Elisa Carrió, candidata de la Unión Cívica Radical, la izquierda tradicional argentina.

Fernández de Kirchner, fue reelecta en 2011 por un margen más amplio que el de su primera elección al obtener el 54.11% de los votos, contra su más cercano competidor, Hernes Binner, candidato de una alianza encabezada por el Partido Socialista y Ricardo Alfonsín, hijo del ex Presidente Alfonsín y candidato de la Unión Cívica Radical, quienes obtuvieron 16.81% y 11.14% de los votos respectivamente. Una vez más una segunda vuelta fue innecesaria.²³

Derivado de esto, Cristina Fernández de Kirchner se encuentra legalmente inhabilitada para postularse a un tercer mandato consecutivo, y tampoco se ve en el horizonte una posible reforma constitucional que lo permitiera, opción que la misma Fernández ha descartado en reiteradas ocasiones. Ello sin embargo, no impide que pudiera volver a postularse en el año 2019.

La reelección en Argentina, en especial en los casos señalados de la historia contemporánea, nos permiten reflexionar sobre dos aspectos inherentes a este caso: por un lado la continuidad en las políticas de gobierno y por otro lado, la debilidad del sistema de partidos en Argentina, que se compensa con un inevitable culto caudillista.

²² Piscetta, Juan Pablo, "Se cumplen 10 años de la renuncia de Menem al ballotage con Kirchner", *Infobae*, Argentina, 14 de mayo de 2013, <http://www.infobae.com/2013/05/14/710544-se-cumplen-10-anos-la-renuncia-menem-al-ballotage-kirchner>.

²³ Wurgaft, Ramy, "Argentina renueva su idilio con Cristina Fernández hasta 2015", *El Mundo*, España, 24 de octubre de 2011, <http://www.elmundo.es/america/2011/10/23/argentina/1319399704.html>.

Uno de los principales argumentos a favor de la reelección consiste en que permite al gobernante en turno tener mayor tiempo para desarrollar sus políticas de gobierno, tanto en el aspecto de la planeación, como de la misma ejecución, y aunque esto no es regla, al menos en el caso argentino ha sucedido, aunque quizá no con el éxito esperado.

Si se revisan con amplitud los periodos presidenciales de Carlos Menem y de Cristina Fernández (que necesariamente va aparejado del periodo de Néstor Kirchner) se descubrirá que en esos segundos mandatos se han dado los pasos hacia la consolidación de sus respectivas políticas de gobierno, que irónicamente fueron contrarias las unas de las otras.

En su segundo periodo presidencial, Carlos Menem intentó mantener el impulso económico que sus políticas económicas neoliberales lograron durante su primer mandato y le aseguraron su reelección. Sin embargo el intento fue bastante mixto, quedando pocas empresas que poder privatizar, la economía se ralentizó provocando un descenso en la popularidad del Presidente rumbo al final de su segundo periodo.

Además, es este segundo periodo de gobierno de Menem el que establece las endeble bases económicas que le explotarán hacia finales de 2001 a Eduardo de la Rúa, y llevarían a una de las peores crisis económicas de las que se tenga memoria en América Latina, aquella bautizada como el ‘corralito argentino’, que paralizó la economía de aquel país durante algunos años.²⁴

En el caso de Cristina Fernández, su primer mandato en muchos sentidos consistió principalmente en profundizar las políticas económicas iniciadas en la gestión de Néstor Kirchner y también en moderar un poco el exceso discursivo del primero. Los resultados fueron tan buenos, en especial en materia económica y política social, que el triunfo de Fernández en 2011 fue aplastante, un fenómeno que fue calificado como el voto de bolsillo, es decir, donde el elector vota como reconocimiento a la mejora económica.

²⁴ “¿Cómo fue la crisis argentina en 2001?”, *CNNExpansión*, México, 31 de julio de 2014, <http://www.cnnexpansion.com/economia/2014/07/31/12-puntos-de-la-crisis-argentina-en-2001>.

Sin embargo, a estas alturas del mandato de Cristina Fernández se debe afirmar que este crecimiento económico se ha visto ciertamente mermado por una desaceleración que ha chocado con el galopante aumento de la inflación, lo que ha llevado al gobierno de Fernández a frenar de alguna manera el modelo económico implementado desde 2003.

Es decir, ambos casos muestran una exitosa primera gestión que sin embargo se ve fuertemente cuestionada durante el segundo mandato donde los indicadores exitosos comienzan un retroceso ciertamente preocupante. Al menos en el caso actual, el panorama económico para Argentina no se ve tan sombrío como en el gobierno de Menem, pero queda duda sobre la capacidad que tendrá el grupo político de Fernández de mantener la Presidencia, algo que además se enfrenta a la ausencia de un candidato con el arrastre de Néstor Kirchner o de la misma Cristina Fernández.

Por otro lado, el caso argentino muestra un claro síntoma latente en toda América Latina, aunque con sus propias particularidades: la debilidad del sistema de partidos políticos, que tiene como consecuencia casi inevitable la generación de liderazgos fuertes e incluso caudillistas.

Argentina es un caso típico donde existe un exceso de partidos políticos, los cuales son en su mayoría pequeños y débiles, lo cual los lleva a la necesidad de formar coaliciones, en torno a figuras carismáticas que además cuentan con sus propios partidos políticos. Estas coaliciones electorales enfrentan los típicos problemas de frágil unidad y dispersión del poder.

La Dirección Nacional Electoral, el organismo electoral de Argentina, tiene registrados, al 20 de octubre de 2014, a treinta y cinco partidos nacionales, un número demasiado grande si se toma en cuenta que las elecciones presidenciales de 2011 contaron apenas con siete candidatos.²⁵

²⁵ Nómima de Partidos Políticos de orden nacional, reconocidos al 20 de octubre de 2014, Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior y Transporte, www.elecciones.gov.ar/articulo_sub_sub.php?secc=7&sub_secc=8&sub_sub_secc=16#.VL1Qm2a_IdU

El sistema político argentino debería evolucionar hacia uno que contara con menos partidos pero que fueran más fuertes y sólidos. No porque seamos partidarios de un sistema cerrado y de pocos partidos, sino porque tampoco se puede negar que un exceso de partidos sólo genera fragilidad política que impide la formación de cuadros políticos y en cambio fomenta el surgimiento de líderes carismáticos e incluso caudillos.

No debe sorprender que Argentina presente este fenómeno, cuando su historia reciente está marcada por ese titán político que fue Juan Domingo Perón, quizá uno de los caudillos más importantes del siglo XX en América Latina e impulsor de una ideología política tan extendida y flexible presente prácticamente en todos los argentinos.

Por ello son entendibles fenómenos como los de Carlos Menem, pero en específico Néstor Kirchner y Cristina Fernández. Un dúo político imparable, ambos carismáticos, ambiciosos e inteligentes, que supieron escalar y aprovechar las oportunidades de tal manera que consiguieron el poder, utilizando su carisma para tocar las fibras más sensibles del electorado argentino a la vez que entendieron la debilidad política del sistema político argentino para convertirse en el factótum del mismo.

Un aspecto que no puede dejar de tocarse tiene que ver con ese vicio, nunca cristalizado relativo a la rotación en el poder. Una de las teorías más socorridas por la prensa y analistas locales, cuando Cristina Fernández fue designada candidata en 2007, tiene que ver con un acuerdo entre la pareja presidencial de ir alternando la Presidencia, evitando así una reelección inmediata y en cambio acudiendo a indefinidas reelecciones mediatas.²⁶

Este plan se podría decir se cumplió parcialmente, Kirchner fue postulado en 2003, Fernández en 2007 y hubiera correspondido postular a Kirchner una vez más en 2011. Sin embargo, las especulaciones jamás pudieron ser confirmadas

²⁶ Mendeleovich, Pablo, "Un nuevo record para la alternancia conyugal", *La Nación*, Argentina, 27 de octubre de 2013, <http://www.lanacion.com.ar/1632876-un-nuevo-record-para-la-alternancia-conyugal>

pues Néstor Kirchner falleció el 27 de octubre de 2010, casi un año antes de las elecciones presidenciales de 2011.

El caso argentino nos puede dejar diversas reflexiones en especial en su traslación al caso mexicano, siendo estos dos, los puntos a considerar.

Brasil

A diferencia de Argentina que ha tenido una Constitución, Brasil cuenta con una larga y variada historia constitucional. Declarado independiente en 1825, en Brasil han regido siete constituciones, la más reciente y vigente desde 1988.

Como la mayoría de los países latinoamericanos, que sufrieron una dictadura militar (que en el caso de Brasil fue de las más extensas, por casi cuarenta años), la Constitución de 1988 es un texto creado como un nuevo pacto social que busca encontrar equilibrios en la frágil e incipiente democracia post-militar, dentro de los diferentes factores de poder existentes en aquel país.

Con esto en mente es obvio que el texto original de 1988 prohibía la reelección. Estableciendo un periodo de cinco años, el texto era muy claro en la prohibición de la reelección inmediata, aunque el mismo texto dejaba abierta la posibilidad de una reelección mediata, que durante la vigencia de esta redacción, nunca sucedió.

Bajo este texto se celebraron dos elecciones presidenciales, en 1989 para el periodo presidencial 1990 – 1994 y en 1994 para el periodo constitucional de 1995 a 1999. En los primeros comicios resultó triunfador Fernando Collor de Mello, quien no concluyó su periodo presidencial, en los segundos fue electo Fernando Henrique Cardoso.

Durante el primer periodo de Henrique Cardoso, se realizó la enmienda número dieciséis a la Constitución, de fecha 5 de junio de 1997, la cual reforma el artículo 82 que prohibía la reelección presidencial inmediata para introducir un nuevo texto que establece lo siguiente:

*O mandato do Presidente da República é de quatro anos e terá início em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição.*²⁷

Visto así podría parecer que la Constitución no limita la reelección, sin embargo, el texto constitucional contiene disposición expresa que limita la reelección a un solo periodo adicional. Esto lo establece artículos atrás, dentro del capítulo de los derechos políticos, cuyo artículo catorce, numeral quinto establece:

*O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.*²⁸

Bajo esta nueva redacción del artículo constitucional, que fue ampliamente debatida e incluso criticada por su técnica jurídica, es que en 1998, Fernando Henrique Cardoso se postuló nuevamente a la Presidencia ganando las elecciones para el periodo constitucional de 1999 a 2002. Ello implicó reducir su mandato original de 1995 en un año, con lo cual accedió a este nuevo mandato de cuatro años.

En octubre de 2002 se celebraron nuevamente elecciones presidenciales donde tras tres intentos fallidos, fue electo Luis Inacio Lula da Silva como Presidente para el periodo constitucional de 2003 a 2006. El hecho constituyó el primer triunfo para el Partido de los Trabajadores, la principal fuerza de izquierda en aquella nación.

Los resultados de su gobierno, que tuvieron como línea central el aprovechamiento e inversión de los cuantiosos recursos fiscales obtenidos como consecuencia de las reformas petroleras que permitieron el ingreso de capitales a la paraestatal Petrobras, en múltiples programas sociales que lograron un impacto

²⁷ El mandato del Presidente de la República es de cuatro años y dará inicio el primero de enero del año siguiente al de su elección. Traducción del autor.

²⁸ El Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y del Distrito Federal, los prefectos y quien los hubiera sucedido o substituido durante su mandato podrán ser reelectos para un único periodo subsecuente. Traducción del autor.

significativo en la calidad de vida de los brasileños, así como el impulso de Brasil en el concierto de naciones como una economía emergente, abrieron camino a la reelección de Lula.

Así, el Presidente Lula fue reelecto en 2006 para un segundo periodo que sucedió entre 2007 y 2010²⁹. Cosechando más resultados positivos, no fue difícil para Lula impulsar a Dilma Rouseff, quien fungió como su Jefa de Gabinete Civil, como su sucesora, siendo electa para el periodo 2011 – 2014.

En octubre de 2014 se celebraron elecciones presidenciales en Brasil donde Dilma Rouseff, candidata de la coalición liderada por el Partido de los Trabajadores, enfrentó la elección presidencial más competitiva en la historia de la democracia brasileña contemporánea. Rouseff enfrentó dos fuertes contrincantes que capitalizaron una serie de escándalos de corrupción en los gobiernos del PT, así como el descontento popular ante una economía en desaceleración y el aparente dispendio del gobierno en la celebración del Mundial de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016.

De cualquier forma, Rouseff logró imponerse a su rival Aécio Neves en la segunda vuelta al obtener el 51.6% de los votos asegurando la Presidencia para el cuatrienio 2015 – 2018, el último al que puede aspirar³⁰.

Sin embargo, una cuestión aún más interesante es relativa a la reelección mediata de Lula. La Constitución brasileña no imposibilita a quien ejerce la Presidencia a volver a ejercer el cargo tras pasado al menos un periodo, tal como acontece en Argentina.

Lula ha señalado en diversas ocasiones que él no descarta volver a presentarse en 2018 y competir por el periodo constitucional que iría de 2019 a 2023. Aunque hay ciertos factores a considerar, como la edad de Lula que para

²⁹ Pignotti, Darío, "Lula fue reelecto y prometió un Brasil más justo", *Página 12*, Argentina, 30 de octubre de 2006, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-75373-2006-10-30.html>.

³⁰ Lissardy, Gerardo, "Dilma reelecta: ¿podrá reinventarse y aprender de sus errores?", *BBC Mundo*, Reino Unido y Brasil, 27 de octubre de 2014, http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/10/141027_brasil_dilma_rousseff_reelecta_desafios_gl.

entonces alcanzaría los 73 años, la posibilidad es latente, y al menos hoy nadie duda de que Lula podría ser reelecto con un margen respetable.³¹

Brasil es un caso del cual es esencial hablar porque es un país que en muchos sentidos es un espejo pero también una proyección de cómo quiere ser México. Nuestros países tienen historias similares y pese a sus respectivos avances aún son víctimas de grandes problemas como la desbordante corrupción o inseguridad. Por otro lado, los avances implementados desde la Presidencia de Cardoso, han proyectado a Brasil a un lugar dentro de las economías globales que México quisiera tener.

Brasil es un buen ejemplo de que un sistema democrático inmaduro o en crecimiento puede reintroducir la reelección presidencial sin convertirse en un peligro o amenaza para la democracia. La reelección en Brasil ha sido una herramienta que sus ciudadanos han utilizado para profundizar las políticas que les han resultado beneficiosas. No sólo a nivel federal, sino en órdenes inferiores.

La única objeción que se podría señalar es esa tentación que existe, tal como en Argentina, de permitir la reelección de quien ya fue reelecto tras la presidencia de algún otro ciudadano. Esta idea nos parece incorrecta y que, aunque no es una amenaza fatal para la democracia, si podría generar vicios como lo son una mayor personalización de la política, lo cual no es saludable en un sistema democrático.

Por ello, mostramos serias reservas con una redacción que de manera textual o no, permita este supuesto. Cualquier posibilidad de reintroducción de la reelección presidencial en México pasa de forma inminente por una inhabilitación para el cargo de quien ya fue electo dos veces para un mismo cargo Ejecutivo.

Brasil es, entre muchas cosas, un buen ejemplo de una democracia destruida por una dictadura militar que ha sido capaz de renovarse y

³¹ "Lula dice que si le "hartan" concurrirá a las elecciones presidenciales de 2018", *Europa Press*, España, 31 de octubre de 2013, <http://www.europapress.es/latam/brasil/noticia-brasil-lula-dice-si-le-hartan-concurrira-elecciones-presidenciales-2018-20131031175655.html>

transformarse en un sistema democrático que, aunque no exento de problemas, ha logrado crecer y consolidarse.

La reelección en Brasil ha sido una herramienta por la cual los ciudadanos han refrendado su apoyo hacia los grupos en el poder a los que les han permitido profundizar sus políticas de gobierno. Pero también, como lo demuestra la reciente elección presidencial, son un mecanismo para llamar la atención y recordar que la falta de resultados hacia la población puede resultar en un cambio de los grupos en el poder. Eso es apostar a la funcionalidad de un sistema democrático, una virtud siempre necesaria.

Chile

Nuestro tercer ejemplo nos va servir para mostrar una opción que aunque contempla la reelección lo hace de manera diferente, aunque igualmente funcional, así como para hablar de la conveniencia de periodos presidenciales más cortos.

Durante su historia de vida independiente, Chile ha contado con diez constituciones, siendo la actual, que data de 1980 y promulgada durante la larga dictadura de Augusto Pinochet, de la que hablaremos a continuación.

El texto original promulgado por Pinochet establecía en su artículo 25, un periodo presidencial de ocho años, sin duda bastante largo, propio de regímenes poco democráticos que rehúyen a las elecciones. Bajo este texto gobernó Pinochet desde 1980.

Cabe recordar que este texto establecía que en 1988 se realizaría un plebiscito donde la población elegiría si apoyaba o no al candidato que las Fuerzas Armadas le presentaran a la misma. Tal candidato fue el General Augusto Pinochet, en el poder desde 1973. Tras una intensa y memorable campaña, las

organizaciones sociales y políticas contrarias a Pinochet lograron que la opción del NO, que significaba el fin del régimen de Pinochet, triunfará.³²

Tras el fracaso de Pinochet en su intentona reeleccionista, se realizaron una serie de reformas constitucionales materializadas en la Ley N.º 18825 del 17 de agosto de 1989 que estableció un régimen de transición por el cual sería electo un presidente por cuatro años (para el periodo 1990 a 1994) tras lo cual se restablecería un régimen político de ocho años. En ambas situaciones la reelección inmediata se hallaba prohibida.

Es así que el 14 de diciembre de 1989 se realizaron elecciones presidenciales en las cuales fue electo Patricio Alwyn Azócar, candidato de la Concertación por la Democracia, una coalición electoral de fuerzas centroizquierdistas.

Durante la recta final del gobierno de Alwyn, se realizó la Ley N.º 19925 por la cual se vuelve a reformar la Constitución reduciendo el periodo constitucional de ocho a seis años. Es con base en estas reglas que en las elecciones de 1993 fue electo Eduardo Frei-Ruiz Tagle para el periodo constitucional 1994 – 2000.

En 2005 se realizó una nueva serie de reformas constitucionales contenidas dentro de la Ley N.º 20050 dentro de las cuales se establece la reducción del mandato constitucional de seis a sólo cuatro años, disposición que rige hasta la fecha.

Es así que el actual texto constitucional, en su artículo 25, párrafo segundo, de forma clara y específica establece:

El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años y no podrá ser reelegido para el periodo siguiente.

³² Hola Chamy, Constanza, "Tres hitos que marcaron la caída de Pinochet", *BBC Mundo*, Reino Unido, 4 de octubre de 2013, http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/10/130917_especial_25_anos_plebiscito_chile_pinochet_no_ch.

Tras el gobierno de Frei-Ruiz Tagle, han sucedido los de Ricardo Lagos (2000 – 2006), Michelle Bachelet (2006 – 2010) y Sebastián Piñera (2010 – 2014). El caso amerita hablar una vez más de Frei-Ruiz y Bachelet.

Como quedó claramente establecido, en Chile existe una prohibición expresa a la reelección presidencial inmediata, aunque se permite la reelección mediata. Esta opción, desde la restauración de la democracia ha sido intentada por Eduardo Frei-Ruiz Tagle y por Michelle Bachelet.

En 2009, ante diversas pugnas y candidatos fallidos dentro de la Concertación por la Democracia, Eduardo Frei-Ruiz Tagle se convirtió en el candidato de la coalición, con lo cual estuvo en posibilidad de regresar al poder diez años después de haberlo abandonado. Sin embargo, el desgaste en el gobierno de la Concertación y el discurso de renovación de la derecha sepultaron esta posibilidad al concederle el triunfo en segunda vuelta a Sebastián Piñera, electo con más del 51% de los votos.³³

Una historia completamente diferente es la de Michelle Bachelet, quien tras concluir su periodo en el gobierno trabajó durante tres años en la Organización de las Naciones Unidas como Presidenta de ONU-Mujeres. En 2013 decidió regresar a su país con el fin de construir una nueva candidatura presidencial. Así, reorganizó y transformó la Concertación para la Democracia en una nueva coalición más amplia llamada Nueva Mayoría, con lo cual refrescó a la coalición de partidos y evitó la mala imagen de ésta.

Michelle Bachelet organizó una vigorosa campaña a la que se sumó el buen recuerdo de su gobierno, potencializado por el muy regular y en ocasiones inoperante gobierno de Sebastián Piñera. Con ello, Bachelet arrasó en segunda

³³ “Ganó Sebastián Piñera y la derecha retoma el poder en Chile”, *El Universo*, Ecuador, 17 de enero de 2010, <http://www.eluniverso.com/2010/01/17/1/1361/chile-inicio-votacion-segunda-vuelta-presidencial.html>.

vuelta con más del 62% de los votos contra Evelyn Matthei, candidata de la entonces gobernante coalición de derecha.³⁴

Chile siempre es puesto como el ejemplo de la democracia sólida y consolidada de América Latina, lo cual es ciertamente verdadero, en especial por una clase política civilizada y responsable así como una ciudadanía vigorosa, aun y cuando una parte significativa de su sistema jurídico y político preserva instituciones de la dictadura pinochetista que no son las más aceptables en el contexto actual.

Por ello, del caso chileno es importante rescatar la idea de permitir la reelección mediata, un supuesto que le ha resultado funcional a la democracia chilena, al permitir el retorno de ciudadanos que hayan ejercido la Presidencia a un nuevo mandato en el cual puedan retomar políticas de su primer mandato, así como formular nuevas ideas o estrategias, sin tener encima las presiones o improvisaciones propias de la continuidad en el poder.

Una de las críticas más frecuentes a la reelección presidencial inmediata es que puede suceder que el Presidente únicamente trabaje para buscar asegurar el segundo mandato. Una reelección mediata ayuda a que esta posibilidad se aleje.

Sin embargo, adaptar esto al caso mexicano, pasa necesariamente por reducir el periodo presidencial. Es impensable mantener un periodo presidencial tan largo, de seis años, si se quiere reintroducir la reelección presidencial en nuestro país. Sea mediata o inmediata seis años es demasiado tiempo.

El caso de Chile es un buen ejemplo de cómo reducir el periodo presidencial no pone en riesgo la estabilidad del sistema democrático. Es también un buen ejemplo del camino que se podría tomar si se considera que la opción de reintroducir la reelección en su modalidad inmediata es poco operacional en nuestro país. Sin ir más lejos, la reelección mediata en México existe para

³⁴ Peregil, Francisco, "Michelle Bachelet, presidenta electa de Chile tras una amplia victoria", *El País*, España, 16 de diciembre de 2013, http://internacional.elpais.com/internacional/2013/12/15/actualidad/1387145955_299083.html.

legisladores y presidentes municipales sin que esto sea un grave problema o torne menos democrático nuestro sistema político.

Estados Unidos

Es imposible no hablar de la reelección sin tocar a Estados Unidos, el país que creó el presidencialismo como lo conocemos hoy en día, y que además es una de las democracias más añejas y consolidadas del mundo.

A diferencia de las naciones de América Latina que sufrieron de golpes de Estado, dictaduras militares y sistemas políticos cerrados, el sistema político de Estados Unidos en general siempre ha sido estable y pacífico desde su Independencia. Salvo periodos muy específicos como la Guerra de Secesión a mediados del siglo XIX, sus diferencias siempre las han encausado por vía del diálogo.

El texto original de la Constitución del 17 de septiembre de 1787 no incluía en su texto ninguna referencia hacia la reelección. El artículo 2, que hace referencia a la Rama Ejecutiva del Gobierno, dentro de su sección uno se limita a establecer lo siguiente:

*The executive Power shall be vested in a President of the United States of America. He shall hold his Office during the Term of four years, and, together with the Vice-President chosen for the same term, be elected, as follows.*³⁵

Es decir, el texto original de la Constitución de 1787 únicamente hace referencia a que el término presidencial es de cuatro años. La noción de que la reelección debe estar limitada a dos periodos, fue en principio una regla no escrita del sistema político estadounidense establecida por la primera persona que ocupó ese cargo: el Presidente George Washington.

³⁵ El Poder Ejecutivo residirá en el Presidente de los Estados Unidos de América. El desempeñará su cargo durante el término de cuatro años, y junto con el Vicepresidente elegido por el mismo término, será electo como sigue. Traducción del autor.

Washington, electo en 1788-1789 y en 1792 a su primer y segundo periodo respectivamente, rechazó en 1796 la posibilidad de ser reelecto para un tercer periodo presidencial, ello lo hizo público en su llamado *Farewell Address* (Discurso de Despedida) que fue una carta pública que lanzó poco antes de finalizar su segundo mandato.

Dentro de este documento, en el cual Washington hace varias reflexiones sobre cuál debe ser el papel de los políticos en los años por venir, Washington establece de forma clara y precisa que sus principales razones para no buscar la reelección parten de una convicción interna donde él considera que ha cumplido su ciclo, no sólo como Presidente, sino dentro de la vida pública de aquel país.³⁶

La carta muestra una humildad intelectual y política digna de apreciar, que ejemplifica el alto concepto y honor que para Washington representó el haber servido como Presidente pero además una conciencia propia de que la labor desempeñada pudo haber sido menor a las expectativas esperadas. La carta es ante todo un tratado de ética política.

Quizá por la fuerza moral de Washington o por lo exhaustivo que resulta ser el ejercicio del poder (hay versiones de que Washington realmente abandonó el poder debido al cansancio y enfermedad), es que durante más de cien años nadie fue reelecto en más de una ocasión. Fue una regla no escrita que se quedó impresa en la psique de la clase política de Estados Unidos.

Ello no quiere decir que no hubiera personas que intentaran volver al poder, aunque quizá por los mismos fantasmas no lo intentaron de forma consecutiva, sino mediata, es decir, esperando un periodo presidencial adicional al término del suyo. Esos personajes fueron Ulysses S. Grant (Presidente entre 1869 y 1877) y Theodore Roosevelt (Presidente entre 1901 y 1909).

Ambos intentos fracasaron. Grant fue derrotado en las elecciones primarias de su partido, el Republicano a manos de James A. Garfield, en una larga y

³⁶ Washington, George, *Washington's Farewell Address 1796*, *The Avalon Project*, Estados Unidos, Yale Law School, http://avalon.law.yale.edu/18th_century/washing.asp

compleja Convención Nacional Republicana. Por su parte, Roosevelt fue derrotado en las primarias de su partido por William H. Taft, lo cual lo llevó a renunciar al Partido Republicano, fundar el suyo (el Progresista) y postularse como tercer candidato. Aunque obtuvo el segundo lugar, Roosevelt dividió el voto republicano impulsando a Woodrow Wilson a la presidencia de Estados Unidos.

Son los casos paradigmáticos los que llevan a transformar la norma y ese sin duda es el caso de Franklin D. Roosevelt, el Presidente que fue electo para cuatro periodos y que es el principal responsable de la vigesimosegunda enmienda que impulsó la limitación a una sola reelección.

Roosevelt fue electo originalmente para el periodo 1933 – 1937, en el cual enfrentó con éxito los estragos económicos iniciados durante la crisis de 1929. Por ello no fue difícil cuando Roosevelt fue reelecto para su segundo periodo que ocurrió entre 1937 a 1941. La inminente amenaza de una guerra mundial, encabezada por Alemania y países aliados, impulsaron a Roosevelt a mantener el poder, al convertirse en el mandatario de la entonces naciente potencia, para su tercer mandato que se desarrolló entre 1941 a 1945.

Las cosas no terminarían ahí, pues en 1944, en los albores del fin de la II Guerra Mundial, Roosevelt fue electo para un cuarto periodo a desarrollarse entre 1945 y 1949. De este cuarto periodo, Roosevelt estaría en el cargo apenas tres meses, falleciendo en abril de 1945, y terminando así con más de doce años de ejercicio en el poder.³⁷

Este largo periodo de gobierno fue el que llevó al Congreso de Estados Unidos a aprobar en 1947 la vigésimo segunda enmienda que pone límites a la reelección presidencial. La misma fue ratificada en 1951 y a la letra dice en su primer apartado:

³⁷ Dallek, Matthew, *Franklin Delano Roosevelt –Four-Term President– and the election of 1944*, Estados Unidos, The Gilder Lehrman Institute of American History, <http://www.gilderlehrman.org/history-by-era/world-war-ii/essays/franklin-delano-roosevelt%E2%80%94four-term-president%E2%80%94and-election-1944>

*No person shall be elected to the office of the President more than twice, and no person who has held the office of President, or acted as President, for more than two years of a term to which some other person was elected President shall be elected to the office of the President more than once.*³⁸

La redacción es muy clara, pues limita a sólo dos periodos presidenciales, sean alternos o no, el desempeño del puesto de Presidente.

Desde la ratificación de la enmienda, han sido elegidos once Presidentes en Estados Unidos, de los cuales siete han sido reelectos, siendo tres demócratas y cuatro republicanos. Más aún, los últimos tres Presidentes de Estados Unidos han sido reelectos, cubriendo básicamente los últimos 22 años de vida pública de aquel país.³⁹

Una de las críticas más comunes hacia la reelección es que es fomenta la eternización en el poder y desata los peores afanes de perpetuación en aquellos que desempeñan la función ejecutiva. Aunque tal afirmación no puede ser descalificada categóricamente, en realidad son más las circunstancias en las cuales es implementada la reelección, que la figura en sí misma la que genera esos vicios.

Nadie, desde la aprobación de la enmienda de 1947, ha buscado revertir la misma. Los siete Presidentes que se han reelecto han terminado su segundo periodo y se han retirado de la política activa. Quizá es por una mayor tradición política o tal vez por una mejor calidad de clase política, pero esas muestras de civilidad y respeto por el marco constitucional, son la mejor prueba de que la reelección es perfectamente funcional sin ser un riesgo para la democracia.

³⁸ Ninguna persona podrá ser electa para el cargo de Presidente más de dos veces, y ninguna persona que haya desempeñado el cargo de Presidente o actuado como Presidente, por más de dos años del término de otra persona que haya sido electo como Presidente podrá ser electo como Presidente más de una vez. Traducción del autor.

³⁹ *The Presidents*, Estados Unidos, The White House, <http://www.whitehouse.gov/about/presidents>

Analizar el periodo presidencial de cada Presidente además nos ayuda a confirmar que la reelección permite profundizar los cambios emprendidos con anterioridad. Uno no puede entender y explicar las Presidencias de Bill Clinton, George W. Bush o actualmente de Barack Obama sin esos segundos periodos. Sin ese histórico segundo periodo de Clinton donde la economía despegó, sin ese bélico pero muy desacreditado segundo periodo de Bush o este conflictivo y desilusionante segundo periodo de Obama.

La democracia estadounidense quizá por su misma vejez merece críticas y obviamente mejoras. Pero no respecto a la reelección del Presidente, una figura funcional y práctica en aquel país.

Venezuela

El último caso a analizar es sin duda el más llamativo de todos, al ser donde las críticas contra la reelección se han materializado de forma más constante. Es un caso que vale la pena revisar para diferenciar de manera puntual, las razones por las que un destino así es altamente improbable.

La historia constitucional de Venezuela es una de las más complejas y profundas en toda América Latina. Desde su primer texto promulgado en 1811 hasta el texto actual que data de 1999 podemos contar cuando menos once grandes Constituciones, o textos base que dieron origen a veintitrés textos, que reflejan principalmente la total inestabilidad política que vivió Venezuela durante todo el siglo XIX y la primera mitad del siglo XIX.

Sería bajo la Constitución de 1961 y tras el fin de la dictadura militar del General Marco Pérez Jiménez, que Venezuela viviría una larga época de relativa paz, con dos fuerzas políticas primordiales, la Acción Democrática y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) alternándose la Presidencia de la República.

Todo ello cambiaría en 1998, cuando un general de Ejército, Hugo Rafael Chávez Frías, quien intentó un fallido golpe militar en 1992 contra el gobierno de

Carlos Andrés Pérez, decidió postularse a las elecciones presidenciales ganándolas con más del 56% de los votos legalmente emitidos.

Hugo Chávez fue electo en este primer mandato de cinco años (1999 – 2004), bajo el texto de la Constitución de 1961. Esta Constitución presentaba una de las más férreas oposiciones a la reelección. Dentro de sus artículos 184 y 185 no sólo prohibía la reelección inmediata, sino además inhabilitaba al Presidente en funciones a no poder volver a desempeñar el cargo hasta pasados diez años de que concluyera su ejercicio.

Incluso, la Constitución prohibía a parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o al segundo grado por afinidad a competir por tales cargos. Un artículo muy peculiar aunque entendible revisando la complicada historia política de aquel país.

El presidente Chávez desde el momento mismo en que juramentó como Presidente (llamando ‘moribunda Constitución’ al texto⁴⁰), propuso un nuevo texto constitucional que, a su juicio, impulsaría las reformas democráticas que aquel país necesitaba para los nuevos tiempos. Así fue que el 19 de diciembre de 1999 se llevó a cabo el referéndum por el cual más de 71% de los venezolanos aprobaron el nuevo texto.

La Constitución de 1999 en su texto original, reintroduce la reelección inmediata aunque la limita a un solo periodo presidencial adicional. El artículo 230 original de la Constitución venezolana establecía:

El periodo presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido, de inmediato y por una sola vez, para un periodo adicional.

En el año 2000 fueron convocadas nuevas elecciones generales que tuvieron como propósito relegitimar a los poderes públicos, tras el cambio de régimen constitucional. Es así que el 30 de julio de aquel año, Hugo Chávez fue

⁴⁰ Cristancho, María V., “Chávez juró sobre Constitución moribunda”, *El Tiempo*, Colombia, 3 de febrero de 1999, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-875563>.

reelecto (o electo por primera vez bajo este texto constitucional) como Presidente para el periodo constitucional 2001 – 2007 con más de 59% de los votos.

En 2006, Hugo Chávez confirmó lo que se esperaba. Volvería a competir en las elecciones de ese año para el periodo constitucional 2007 – 2013, ello con el fin de impulsar a fondo la ‘revolución socialista bolivariana’ como el Presidente gustaba de llamar a su política de gobierno. Aunque en un contexto mucho más polarizado que en 2000, Chávez fue reelecto con más del 62% de los votos contra su más cercano competidor que agrupó a la oposición.⁴¹

Hasta ese momento, ni el gobierno de Chávez había sido tan radical como lo sería después, ni sus ambiciones de perpetuación en el poder fueron claras. Sin embargo, tras el aplastante triunfo electoral, Chávez anunció y dedicó buena parte del año 2007 a impulsar un referéndum constitucional que tenía como objetivo una larga serie de cambios al texto constitucional, y que además incluía la modificación al artículo 230 permitiendo la reelección ilimitada, tema que a la postre se convertiría en el debate central sobre aquel referéndum.

Quizá por mala organización o por una deficiente estrategia de comunicación, el referéndum constitucional de 2007 se convirtió en la primera derrota electoral en más de 9 años del Presidente Chávez. Su proyecto fue rechazado por un escaso margen menor a un punto porcentual.⁴²

El Presidente Chávez no tardó en mostrar pronto cuál fue la verdadera intención de aquel referéndum de 2007, pues dos años después impulsó un referéndum constitucional que a diferencia del complejo bloque de reformas propuesto en 2007 tenía un solo objetivo: Modificar el artículo 230 (y similares) para permitir la reelección ilimitada a todos los cargos de elección popular.

Así, este referéndum se celebró el 15 de febrero de 2009 y fue una clara victoria para el Presidente Chávez, que obtuvo la Primera Enmienda a la

⁴¹ Resultados de la elección presidencial del 3 de diciembre de 2006, *Consejo Nacional Electoral*, http://www.cne.gob.ve/divulgacionPresidencial/resultado_nacional.php

⁴² Vales, José, “Pierde Chávez referendo, tendrá que irse en 2013”, *El Universal*, México, 3 de diciembre de 2007, <http://www.eluniversal.com.mx/internacional/56197.html>

Constitución de 1999 tras ser aprobada con más del 54% de los votos.⁴³ El nuevo texto del artículo 230 de la Constitución venezolana establece:

El periodo presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida.

Es decir, no hay límites a la reelección. Así, sin ninguna limitante legal, el Presidente Chávez compitió por cuarta ocasión en las elecciones del 7 de octubre de 2012, donde aun dentro de un complejo ambiente de misterio y suspenso por el estado de salud del mandatario y ante una oposición unida, muy fuerte y con un candidato carismático, el Presidente Chávez fue reelecto con poco más de 55% de los votos.⁴⁴

La muerte, una vez más con sus misteriosas decisiones, impidió aquel plan que alguna vez bosquejó el Presidente Chávez de permanecer en el poder hasta el año 2030. Los rumores sobre su enfermedad no fueron falsos, el estado de salud del Presidente tras su triunfo electoral sólo se fue deteriorando a tal grado que ni siquiera pudo juramentar su nuevo periodo constitucional.

El Presidente Hugo Chávez falleció el 5 de marzo de 2013. Tras catorce años, un mes y tres días en el poder.

Más allá de la opinión favorable o negativa que tengamos sobre el gobierno del Presidente Chávez, su carismática figura, estruendosa personalidad y peculiar estilo de gobierno, respecto del tema de la reelección nuestra posición no puede ser más que negativa sobre ese aspecto.

El caso del Presidente Chávez es el mejor ejemplo de los riesgos inherentes e inevitables de la reelección presidencial y éstos se reducen principalmente a que el poder enamora (o enferma) y provoca, si no hay límites éticos internos o factores políticos externos, una necesidad de perpetuarse en el

⁴³ Ordaz, Pablo, "Chávez consigue vía libre a la reelección", *El País*, España, 16 de febrero de 2009, http://internacional.elpais.com/internacional/2009/02/16/actualidad/1234738801_850215.html

⁴⁴ Resultados de la elección presidencial del 7 de octubre de 2012, *Consejo Nacional Electoral*, http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2012/r/1/reg_000000.html

mismo. Chávez sufrió el mismo síndrome (comparaciones guardadas) que Benito Juárez o Porfirio Díaz en su momento.

No podemos negar que el Presidente Chávez tenía afanes de perpetuación en el poder. El ejemplo más claro es el gigantesco esfuerzo realizado para conseguir la reelección ilimitada, incluyendo lo descarado que resultó ese segundo referéndum constitucional. Además de las decenas de declaraciones del Presidente sobre su anhelo de dirigir a Venezuela durante muchos años más.⁴⁵

Ningún argumento es válido para permitir la perpetuación de un gobernante en el poder. Porque el objetivo de un sistema presidencial es precisamente ese, contar con la certeza de que un gobernante tendrá límites en su ejercicio del poder. Eso es lo que diferencia un sistema presidencial de un sistema monárquico. Por eso se creó la figura del Presidente, para que una persona no estuviera eternamente en el poder, aunque fuera bajo la voluntad del pueblo.

Una larga estancia en el poder genera demasiados vicios que incluso no sólo debilitan, sino pervierten un proyecto de gobierno. No se pueden tomar posturas paternalistas, pues parte fundamental de una democracia es confiar en que las decisiones que tomen los ciudadanos sean las adecuadas, y que además exista una vigilancia sobre los asuntos de gobierno. Ningún gobernante puede ser tan indispensable como para que su sola permanencia en el poder defina la viabilidad o no de un país.

Los problemas que enfrenta actualmente Venezuela, más allá de la notable incompetencia del heredero de Chávez, Nicolás Maduro, o de la ineptitud de la oposición formal, es meramente consecuencia de un largo periodo en el gobierno de Chávez. Los temores de los críticos de la reelección presidencial se están cristalizando: no sólo hubo una perpetuación en el poder, además la obra de aquel gobernante se está derrumbando ante la inestabilidad política y ausencia de fuerza que significó su muerte.

⁴⁵ “¿Chávez en el poder hasta 2030”, *La Nación*, Argentina, 1 de octubre de 2011 <http://www.lanacion.com.ar/1410992-hay-chavez-en-el-poder-hasta-2030>

La crisis económica, social y política de Venezuela, es atribuida a muchísimos actores, incluyendo a sus mismos ciudadanos. Pero el Presidente Chávez también tuvo responsabilidad en ello, por no haber preparado a la nación para sobrevivir sin él. Uno de los peores errores que puede cometer cualquier gobernante, en especial uno que gobierna durante tanto tiempo.

Pero el caso de Venezuela también nos sirve para explicar por qué un caso así no podría darse en México. Es muy simple, las condiciones políticas, sociales e institucionales son completamente diferentes. Como más adelante señalaremos, México ha vivido en los últimos 37 años, un proceso de cambio político tan impresionante que ha transformado el sistema político de tal manera, que un caso como ese no se podría dar.

Venezuela es una democracia mucho más endeble que la nuestra. Cuenta con un sistema de partidos demasiado fragmentado, con una oposición débil, dispersa, que a consecuencia de esa fragmentación torna muy complicada la unidad de posiciones y acciones. Venezuela no ha vivido un proceso de redistribución del poder, es decir permanece un Ejecutivo muy fuerte, que en condiciones de un personaje extremadamente carismático como Chávez, se vuelve un factótum de forma tal que influye en todos los poderes: el Legislativo, el Judicial y obviamente la autoridad electoral.

Venezuela es una de las democracias más débiles por historia y por sistema. Incluso más que otras como Argentina, Ecuador o Perú. La facilidad con la que un Presidente se vuelve el factor central de un país es muestra de ello. Más adelante, señalaremos por qué México, no atraviesa por un escenario débil como éste.

CAPÍTULO III. EL PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO Y LAS TRANSFORMACIONES DEL SISTEMA POLÍTICO

La reelección presidencial en México quedó expulsada del sistema jurídico hace más de ochenta años. Desde entonces ha sido un tema al que rara vez se ha intentado regresar. Probablemente a causa de la construcción social que hizo el partido dominante en el siglo XX, que de alguna forma satanizó a la reelección.

Sin embargo, México no es el mismo país que en 1917 o en 1933. Desde la década de los setenta, pero especialmente durante los últimos veinte años, se han dado una serie de radicales transformaciones que han renovado al Estado mexicano. México ha vivido un largo e inacabado proceso de transición democrática que ha tenido como eje central la vida electoral del país, pero sin duda alguna ha impactado en todos los ámbitos de la vida pública.

Ello hace que reintroducir la reelección presidencial en México sea factible. Porque las condiciones sociales, políticas y jurídicas de la actualidad son tan radicalmente diferentes a las de hace ochenta años, que los factores que permitieron una perversión o abuso en la reelección presidencial hoy muy difícilmente se podrían presentar.

Este capítulo abordará la transición político-democrática de México. Para ello primero se describirán los cambios electorales que vivió nuestra nación desde 1977, para posteriormente hablar del “boom” institucional que se dio a partir de la década de los noventa con la creación de los organismos constitucionales autónomos, así como la modificación en la dinámica de actuación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Finalmente se señalarán los retos del modelo de transición democrática de México derivado de su inevitable agotamiento.

La construcción de las instituciones electorales

El año de 1968 es sin duda un punto de quiebre en la historia del México contemporáneo. Los movimientos sociales realizados en aquel año demostraron que el sistema político construido en la década de los treinta y que tenía como eje rector un gran partido que abarcara todas las expresiones sociales e ideológicas

era insostenible. En 1968 el sistema mostró ser incapaz de seguir encauzando a todas las voces.

Aunque existen antecedentes de movimientos sociales de gran relevancia en la década de los cincuenta (principalmente con las huelgas de enfermeras, maestros y ferrocarrileros), el movimiento de 1968, fue un punto de quiebre en la historia democrática de México al hacerle saber a la clase política que el sistema político no podía permanecer sin cambios, mucho menos si quería seguir siendo viable.

Es así que iniciado el gobierno de José López Portillo, su secretario de Gobernación, el distinguido político y jurista, Jesús Reyes Heróles promovió lo que a la postre vendría a ser una de las más relevantes reformas político-electorales que nuestro país había vivido en toda su historia.

Un aspecto muy importante a resaltar, es establecer con claridad que el modelo de transición política y transformación democrática que ha experimentado nuestro país se ha dado primordialmente a través de reformas político-electorales. Es decir, han sido los cambios legales en la materia electoral los que han impulsado otros cambios que se han dado en diferentes ámbitos de la vida pública.

El objetivo de este trabajo no es realizar una extensa revisión de las diferentes reformas que se han dado a nuestro sistema político, solamente analizar aquellas que sean relevantes y trascendentes para el objetivo de este capítulo, que es demostrar que las condiciones políticas y jurídicas actuales son completamente diferentes a las de 1934.

La reforma electoral de 1977 no en balde es llamada la 'gran reforma' de Reyes Heróles, al ser una reforma que introdujo una vasta variedad de cambios al sistema político que tienen como eje rector, buscar una apertura institucional hacia las voces que para entonces se expresaban de manera clandestina.

La reforma introdujo dos cambios torales: por un lado la apertura a nuevos partidos políticos y por otro lado la creación de los diputados de representación proporcional.⁴⁶

Una de las quejas más recurrentes que se formulaban hasta ese momento al sistema político es que era un sistema de partidos cerrado, que hacía imposible la creación de nuevas opciones políticas y se limitaba a sólo cuatro: el partido oficial en el gobierno, eje rector de la vida pública (el PRI), dos que se constituían en meros satélites del primero (el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana) y Acción Nacional, entonces el único partido de verdadera oposición.

La reforma atendió ese problema mediante la creación de un mecanismo, hoy inexistente en la legislación, que significó la apertura a nuevos partidos políticos: el registro condicionado. Por medio de este mecanismo se permitió a las agrupaciones políticas el evitar los engorrosos y costosos trámites de registro tradicional mediante un registro temporal cuya definitividad estaba sujeta a que obtuvieran el 1.5% del total de los sufragios emitidos en la elección para la Cámara de Diputados.

Es decir, la legislación de alguna manera reconocía lo complicado que resultaba organizar un partido político (para entonces la ley exigía un mínimo de 65,000 afiliados) y creaba otro mecanismo para poder obtener la oportunidad de participar políticamente. El mecanismo resultó un gran éxito

En virtud de este supuesto obtuvieron su registro condicionado (que además se tornaría definitivo tras las elecciones intermedias de 1978), tres partidos políticos: el Partido Socialista de los Trabajadores, el Partido Demócrata Mexicano, una organización con raíces sinarquistas y el histórico Partido Comunista Mexicano, el cual había perdido su registro en 1940, siendo desde entonces una organización básicamente clandestina.

⁴⁶ Woldenberg Karakowsky, José *et al.*, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, Ediciones Cal y Arena, 2000, pp. 109 – 121.

Pero no sólo bastaba con permitir la existencia de nuevos partidos políticos, también se necesitaba que éstos y los ya existentes tuvieran voz, en ese sentido se dieron dos cambios que aunque hoy parecen tímidos, en su momento fueron relevantes: la creación de la Comisión Federal Electoral y de los diputados de representación proporcional.

La Comisión Federal Electoral fue el mecanismo ideado por Reyes Heróles, para crear una autoridad que si bien dependía orgánicamente de la Secretaría de Gobernación tenía una estructura propia que reflejaba la pluralidad existente, así los partidos políticos contaban con un representante que tenía voz y voto dentro de las decisiones que tomaba el Consejo. Su participación era meramente simbólica pues por la conformación del Consejo el partido mayoritario (o los representantes emanados de él) controlaban la Comisión.

Por su parte, la asignación de diputados de representación proporcional se refiere al mecanismo por el cual cien de los entonces cuatrocientos integrantes de la Cámara de Diputados eran elegidos mediante una fórmula que asignaba a cada partido político un número de diputados equivalente a la votación que había obtenido. Este mecanismo busca reflejar con mucha mayor claridad la voluntad expresada en las urnas, alejado de los 'todo o nada' que representa el sistema de mayoría relativa. En un sistema como el de México, constituye además un mecanismo para promover la existencia de minorías parlamentarias.

La representación proporcional es un tema que ha tenido cambios a través de los años (a veces con retrocesos, como las cláusulas de gobernabilidad, a veces con avances como las cláusulas de sobrerrepresentación) y sin duda ha sido un tema que no ha estado exento de debate y crítica (en especial por aquellos que consideran que los diputados de representación proporcional no representan a nadie más que a los intereses de los partidos) pero no se puede negar su influencia en la conformación de un Congreso que en principio dio voz a las minorías políticas y que hoy en día es un muy eficaz mecanismo para brindar equilibrio a la integración de las Cámaras.

La reforma electoral de 1977 tuvo cambios que hoy en día tienen esencialmente un peso simbólico (a final de cuentas los partidos políticos recién creados no le resultaron una pérdida de votos relevante al partido oficial y tampoco la pérdida de su abrumadora mayoría parlamentaria), que radicó en el reconocimiento del otro como un interlocutor válido y que tiene derecho a expresarse, a opinar y a intentar influir en la toma de decisiones.

Para decirlo en pocas palabras, las reformas electorales que le siguieron a 1977 no serían posibles sin esta reforma, si la oposición no hubiera tenido la voz que se le dio, jamás hubiera podido alcanzar lo que conseguiría años después.

Tras la reforma electoral de 1986 que fue una reforma de claroscuros, al introducir cambios positivos como negativos en la legislación, en 1989 – 1990, se daría una reforma constitucional de gran calado que vendría a consolidar muchos de los cambios políticos iniciados trece años atrás.

La reforma electoral de 1990 tiene como punto central ser la reforma de las instituciones, es decir, es la reforma que da inicio al largo camino de construcción institucional. El nacimiento del Instituto Federal Electoral tampoco es gratuito, la reforma electoral de 1989 se da tras las controvertidas elecciones presidenciales de 1988, las cuales estuvieron envueltas en acusaciones de fraude electoral orquestado por el partido en el gobierno contra el primer candidato que en sesenta años representó un contendiente real.⁴⁷

El proceso electoral de 1988 demostró los primeros frutos de la transformación política iniciada en 1977. El fortalecimiento institucional que vivió la oposición en esa década fue lo que posibilitó que hubieran dos candidaturas de gran fuerza entre la oposición, en especial la encabezada por el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, que a través del Frente Democrático Nacional organizó a los otrora dos partidos satélite del gobierno junto con la izquierda mexicana, entonces aglutinada en el Partido Mexicano Socialista.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 237 – 243.

Pero las elecciones de 1988 también demostraron que el modelo electoral instaurado apenas hace once años se encontraba completamente caduco y rebasado. No bastaba sólo con reconocer políticamente la existencia del otro, pues esto ya no era suficiente para la oposición, se necesitaba de un marco jurídico e institucional nuevo que no estuviera al servicio del partido gobernante, sino que garantizara una organización electoral sólida, funcional e independiente.

Es así que nace el Instituto Federal Electoral, como el organismo descentralizado al que se encargó la función estatal de organizar las elecciones. Aunque aún lejos de las características que lo fortalecerían más adelante, el IFE nace con una vocación e integración más democrática que la de la extinta Comisión Federal Electoral, además de una serie de funciones que permitieron mejores elecciones.⁴⁸

La reforma electoral de 1996 sería sin embargo la que consolidaría la labor del Instituto Federal Electoral al dotar de autonomía constitucional al Instituto, eliminando cualquier injerencia del gobierno federal en la composición del órgano colegiado electoral. Sería además la reforma que establecería las reglas para la distribución del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos. Ello implicaría dotar de un piso mínimo económico a los partidos políticos para competir entre sí, una característica no presente en las elecciones organizadas hasta entonces.⁴⁹

Mediante nuevas reglas de financiamiento que garantizaron recursos en circunstancias equitativas a todos los partidos políticos, es que se explica el crecimiento que tuvieron los dos principales partidos de oposición a partir de 1997 cuando empezaron a ganar un gran número de posiciones desde el nivel municipal hasta estatal que se cristalizaron en la pérdida de la mayoría parlamentaria para el partido oficial en 1997 y finalmente la pérdida de la Presidencia de la República en el año 2000, con lo cual por primera vez en la historia del México contemporáneo existió alternancia política.

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 249 – 255.

⁴⁹ *Ibidem*, pp- 437 – 443.

Tras los cambios introducidos en 1996, se han dado dos reformas electorales más, la de 2007 que introdujo un nuevo modelo de comunicación política y la de 2014 que dotó de nuevas facultades al órgano electoral, transformándolo en Instituto Nacional Electoral, al centralizar ciertas funciones y facultades que anteriormente poseían los organismos electorales locales.

La creación de una autoridad electoral independiente y fuerte fue el primer paso en la transformación del sistema político, en un proceso que se vio acelerado en la década de los noventa. Es sin duda el cambio más relevante que además sirvió de detonante para otros cambios.

La expansión institucional a través de los organismos constitucionales autónomos.

Durante la década de los noventa se dieron una serie de reformas legales que construyeron un nuevo entramado institucional que tuvo como principal objetivo reestructurar el sistema político pero que además tuvo como efecto debilitar de forma importante el presidencialismo excesivo que se dio hasta esa década.

Además de la creación de una autoridad electoral independiente que sacará al Ejecutivo de la organización de los procesos electorales, hay tres instituciones que con su autonomía o creación han contribuido a la transformación del sistema político: la autonomía del Banco de México, la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos.

El 20 de agosto de 1993 se dio una reforma al artículo 28 constitucional en su párrafo sexto por el cual se dotó de autonomía al Banco de México hasta entonces un organismo descentralizado del Gobierno Federal⁵⁰.

Dotar de autonomía al banco central, aunque no lo aparenta, tuvo un efecto vital en el sistema político mexicano al retirarle al Ejecutivo el control que ejercía

⁵⁰ Semblanza Histórica, *Banco de México*, <http://www.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/semblanza-historica.html>

sobre la economía nacional y que mucho daño causó a la economía en el pasado. Como se recordará, durante la década de los setenta y ochenta, el Ejecutivo que controlaba el Banco de México, tomó decisiones en política monetaria que afectaron gravemente el desarrollo económico del país.

Por ello, contar con un banco central autónomo en sus decisiones que decida sobre el monto de efectivo circulando en el país, tome decisiones de política monetaria y regule las tasas de interés, lleva a que estas decisiones sean tomadas con base en criterios puramente técnicos, alejados de intereses políticos propios del Ejecutivo en el poder.

La autonomía del Banco de México tuvo como principal consecuencia un fuerte debilitamiento en el grado de influencia que ejerce el Ejecutivo sobre la economía nacional, en especial en aquellos indicadores de la política macroeconómica que tienen efectos en prácticamente todos los niveles socioeconómicos.

Los efectos que ha tenido la autonomía del Banco Central no pueden ser negados. En diciembre de 1994 se vivió una crisis económica sin precedentes (llamada el Efecto Tequila), la cual representó la última crisis económica de tal magnitud que ha vivido nuestro país. Más allá de que la recuperación de esa crisis fue rápida, en los últimos veinte años la política macroeconómica se ha llevado con responsabilidad e indicadores saludables y estables. Aunque eso no exime de señalar el pobre crecimiento económico que ha tenido la economía mexicana ese mismo periodo de tiempo.

En febrero de 1989 se creó la Dirección General de Derechos Humanos dentro de la Secretaría de Gobernación, la cual es el antecedente directo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (más allá de antecedentes indirectos como la Defensoría de los Derechos Universitarios en la UNAM o la Procuraduría Federal del Consumidor).⁵¹

⁵¹ Antecedentes, *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, <http://cndh.org.mx/Antecedentes>

Esta Dirección General se transformó en el órgano desconcentrado Comisión Nacional de Derechos Humanos en junio de 1990, aunque sería poco después, en enero de 1992 que la Comisión adoptaría su denominación actual al establecerse el apartado B del artículo 102 de la Constitución que establecería a la Comisión como un organismo descentralizado.

Finalmente, siete años después, por virtud de la reforma constitucional del 13 de septiembre de 1999 es que se otorgó autonomía constitucional a la Comisión, estatus jurídico que hasta nuestros días conserva.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que constituye la piedra de toque del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos representó una verdadera revolución en el sistema jurídico mexicano al crear un organismo encargado de defender los derechos humanos de aquellas violaciones que no pueden ser impugnadas por vía jurisdiccional.

Aunque el origen de la Comisión ha sido ampliamente criticado al verse como un mero pretexto del entonces Presidente Carlos Salinas para obtener legitimidad internacional, y aunque el desempeño de la Comisión en muchas ocasiones no ha sido lo efectivo o activo que se hubiera esperado, no se puede negar el papel de la Comisión como un contrapeso constante contra los abusos de aquellas autoridades que de manera recurrente violaban o violan derechos humanos. La intervención de la Comisión en situaciones con el Ejército o la Procuraduría General de la República ha sido relevante para que éstas modifiquen su actuar.

La Comisión, siguiendo el modelo de ombudsman de otros países, carece de coercibilidad en sus decisiones, buscando primordialmente ser una suerte de llamado de atención pública al desempeño de las autoridades de las que es competente para recibir quejas. Por tanto, es más una fuerza moral que jurídica la que respalda las decisiones de esa institución.

La relevancia de la Comisión dentro del sistema político actual radica en convertirse en una herramienta más del ciudadano para defenderse de los abusos

de autoridad y con ello en un vigilante más de la actuación del poder público. En ese sentido, la Comisión es un límite a dos de los poderes públicos tradicionales, en especial el Ejecutivo que anteriormente no contaba con estos controles.

Por su parte, en 2002 se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual creó al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública conocido como IFAI. La naturaleza del instituto fue en principio la de un organismo descentralizado no sectorizado, forma en la cual operó durante sus primeros doce años de vida.

El IFAI nace como parte del discurso de transparencia y rendición de cuentas que tomó fuerza durante el sexenio del Presidente Vicente Fox, el primero emanado de la oposición en más de setenta años. El principal objetivo del IFAI fue entonces, dentro de una política de mayor transparencia de la función pública, el de contar con una institución que velara y luchara por el derecho de los ciudadanos a conocer la información que generaba su gobierno.

En febrero de 2014 entró en vigor la reforma constitucional que transformó la naturaleza jurídica del IFAI para convertirlo en un organismo constitucional autónomo. Ello implicó la concreción de un anhelo largamente expresado por los especialistas en transparencia que consideraban que sólo bajo esta estructuración constitucional se podría garantizar con mayor confiabilidad su tarea.

El principal aporte del IFAI respecto de la transición democrática en México ha sido el de permitir el acceso de la información en posesión de las autoridades a los particulares, permitiéndoles conocer información que antes era imposible conocer, se conocía parcialmente o de la cual sólo se sabía muchos años después.

Aunque la labor del IFAI, como de todas las autoridades, no ha estado exenta de críticas, no se puede negar el relevante papel que ha tenido en sus doce años de existencia al no sólo introducir el tema de la transparencia dentro de la agenda pública, sino posibilitando conocer algunos de los escándalos de corrupción más relevantes de los últimos tiempos.

Al igual que con la CNDH y el Banco de México, el IFAI ha contribuido en muchas formas al proceso de transición democrática de nuestro país. Aunque de forma inacabada, no hay duda de que actualmente somos un país mucho más transparente en lo relativo a la función pública y aunque ello implica el surgimiento de nuevos retos, también es un aliciente para seguir fortaleciendo y transformando estas instituciones.

El “boom” institucional vivido en los últimos veinticuatro años no se limita únicamente a las cuatro instituciones que hemos mencionado. Han surgido o se han transformado otros organismos constitucionales autónomos como el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, entre otros, y aunque todos tienen su relevancia institucional, al restarle facultades al Presidente, su impacto es aún menor.

Tampoco se puede dejar de resaltar las réplicas que a nivel estatal se han dado de estas instituciones, en materias relevantes y en las cuales las entidades federativas son competentes como son los Derechos Humanos, la organización y justicia electoral, o la transparencia y el acceso a la información. Los retos a nivel estatal son aún muchos, y las tentaciones centralistas son muy fuertes, pero así como los organismos estatales impactaron de forma positiva en todo el país, los organismos estatales podrían tener un impacto positivo en la esfera local si se diseñan y estructuran de forma adecuada.

Una de las críticas constantes que se han hecho a los organismos constitucionales autónomos radica en que se está generando un desmembramiento del Estado que está mutando de sus tres poderes tradicionales hacia una nueva forma donde existen una pluralidad de poderes: los tres principales más una decena de pequeños poderes.

Esta crítica tiene razón en que el Estado se está desdoblado en una multiplicidad de poderes, pero es excesivo señalar que con ello se pone en riesgo la integridad del Estado mexicano. En principio porque son meramente funciones

que se extraen de las facultades del Ejecutivo para dotarles de mayor independencia al momento de su decisión y en consecuencia mayor legitimidad social en su aplicación.

La pluralidad político-partidista y sus efectos en el Poder Legislativo y Ejecutivo.

La creación y autonomía del Instituto Federal Electoral tuvo un efecto inmediato en la contienda electoral y en consecuencia en la estructuración del sistema político mexicano.

Las elecciones intermedias de 1997 marcaron un hito en la composición del Congreso mexicano al perder el partido oficial (el Revolucionario Institucional) la mayoría simple de escaños en la Cámara de Diputados que poseyó desde su fundación. Los triunfos de la oposición en la Ciudad de México y algunas entidades federativas rápidamente tiñeron de nuevos colores la composición política mexicana.

En los pasados dieciocho años hemos vivido un proceso de transformación en la forma en que se realiza la política. Pasamos de un sistema político cerrado donde el Presidente de la República imponía o cuando menos consensuaba sus decisiones al interior del partido a un sistema donde el Presidente debe negociar con los partidos de oposición y en ocasiones el suyo.

Desde 1997 vivimos entonces, lo que se han llamado 'gobiernos divididos' donde el partido del Presidente carece de suficientes votos en el Congreso para poder aprobar por sí solo las disposiciones legales que interesan a su gobierno. Esta nueva realidad política sin embargo es la que hasta el momento ha representado mayores problemas en el desarrollo político contemporáneo.

Para ser claros, la clase política mexicana, tanto del antiguo partido oficial como de la oposición se educaron en el sistema político antes mencionado, ergo, no estaban educados o preparados para existir en un sistema político que tiene como principal regla o característica la necesidad del consenso.

El año 2000 trajo además la alternancia política, la cual significó un doble corto circuito tanto para el partido oficial como para el partido de oposición. Por un lado, el partido oficial simplemente se halló en una situación para la cual nunca fue diseñado, la de ser una oposición sin un jefe real que tomara todas las decisiones desde el centro, mientras que Acción Nacional se enfrentó al reto de gobernar tras ser fundado como un radical partido de oposición al régimen. Por su parte, la izquierda debió enfrentar el reto de asimilar que no todo se soluciona con negativas y marchas.

Estos factores han por tanto generado problemas tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo. En principio el Poder Legislativo se halló frente a la compleja y constante tarea de generar acuerdos, una realidad para la que, como dijimos, no se encontraban preparados o educados. Ello generó la llamada parálisis legislativa que vivimos durante prácticamente los dos sexenios de gobiernos panistas.

Hasta apenas el inicio del sexenio actual es que las condiciones políticas se dieron de tal manera que se creó el Pacto por México, que fue una suerte de muy débil y fugaz acuerdo político que permitió impulsar las llamadas reformas estructurales (que las necesitara o no el país y que fueran las adecuadas o no es otra cosa). Sin embargo, la fragilidad y falta de pericia de la clase política consumió con gran rapidez el potencial legislativo del Pacto.

Por su parte el Poder Ejecutivo demostró las incongruencias y debilidades del diseño estructural que se formó durante el régimen priista, pues al perder la mayoría simple en el Congreso se creó una paradoja donde tuvimos un Ejecutivo que tiene algunas características francamente débiles y otras alarmantemente excesivas.

Es así que entramos en una dinámica donde la Presidencia de la República se vio paralizada o ralentizada de forma alarmante al estar supeditada al Congreso en cuestiones tan elementales como los viajes al extranjero pero francamente excedidas en otras como el uso del Ejército en determinadas tareas

de seguridad pública. Aunque estas cuestiones se han intentado reestructurar de alguna forma, han sido esfuerzos aislados que siguen sin buscar un rediseño total.

Ello también tuvo un impacto relevante en la esfera estatal donde las condiciones antes señaladas, que permitieron una transformación en el actuar del Ejecutivo y el Legislativo en virtud de la transición democrática, no se dieron. En las entidades federativas persisten estructuras políticas propias del antiguo régimen priista sólo que a pequeña escala, y tristemente sin distinguir colores partidistas. No exageran quienes llaman a los gobernadores los pequeños virreyes de nuestra época.

Ni que decir de la esfera municipal donde los problemas son más graves al conjuntarse la debilidad institucional, la rampante pobreza de las haciendas municipales y más grave aún, el absoluto desinterés de la clase política estatal y federal por el nivel más bajo de gobierno.

El agotamiento del modelo de transición democrática

La transición político-democrática iniciada hace treinta y ocho años ha sido, en términos generales positiva, pues de forma paulatina construyó un sistema electoral amplio y complejo que nos ha permitido contar con elecciones confiables y generalmente aceptadas por los actores políticos.

Esa fue la semilla para la transformación política que hemos vivido en los últimos veinte años que se ha caracterizado por un crecimiento institucional relevante y una transformación en la forma de actuar del Poder Legislativo y el Ejecutivo; sin embargo, una de las críticas más recurrentes de nuestro sistema político es la alta insatisfacción e ineficacia del mismo que es percibida por la ciudadanía. Ello, consideramos, es consecuencia fundamental del agotamiento del modelo de transición política adoptado en nuestro país.

Como claramente se desprende de esta revisión, el modelo de transición democrática que ha tenido nuestro país tiene como base primordial el del desarrollo político-electoral como mecanismo para alcanzar la democracia. No es el fin de una dictadura militar, un proceso de reorganización social o alguna otra

causa: la transición mexicana se ha basado en la certeza y calidad de las elecciones.

Este modelo presenta por tanto un fuerte problema que es la verticalidad en su desarrollo. Para ser más claros, la transición mexicana no es un proceso que haya iniciado con los ciudadanos o de los ciudadanos, es un procedimiento que básicamente se dio entre las elites políticas, con la idea de que permeara a los demás estratos sociales.

El modelo, aunque funcional, presenta entonces un severo problema: su diseño no contempla la participación de los ciudadanos. Los cuales son esenciales e imprescindibles para poder contar con una democracia sólida y completa.

El proceso de transición política nunca se preocupó en incluir a la población en la toma de decisiones, por tanto fue un pacto político ajeno a la sociedad civil. A través del tiempo nuestro sistema mutó de un régimen unipartidista vertical a un régimen pluripartidista horizontal. O como peyorativamente se le denomina, una partidocracia.

Es por esta razón que la ciudadanía no se siente representada por aquellos a quienes vota como sus representantes populares, por ello es que el discurso anti-política que manejan los medios de comunicación es tan exitoso, por ello la gente opina que podría preferir un régimen autoritario que satisficiera sus necesidades a uno democrático.

El problema no fue empezar con la materia electoral, fue centrarnos únicamente en ella. Ese es el gran error de la transición mexicana.

Corregir el camino siempre es posible, más aún con todo lo que se ha construido durante estos años. Son dos los principales puntos que corregir para que nuestra transición democrática retome su camino: primero incluir en la toma de decisiones y en la asunción de responsabilidades a los ciudadanos y segundo, reconocer que no todo se va a solucionar por la vía electoral.

No puede haber democracia sin ciudadanos. Se tiene que hacer partícipes a los ciudadanos en la toma de decisiones desde los niveles comunales más bajos hasta los grandes asuntos nacionales. Mostrarles a los ciudadanos que la política no es una cosa de grupos privilegiados, sino que es un asunto público, una obligación a la que todos estamos comprometidos. Hacerlos partícipes de las decisiones, implica que sean corresponsables de ellas, evitando el absoluto reparto de culpas que hoy realizan.

Hay que ser claros: no es sólo culpa de las elites políticas que el modelo no haya incluido a los ciudadanos, también es culpa de los ciudadanos y su apático comportamiento donde no han querido asumir responsabilidades y participar activamente en el sistema político, considerando que sus únicas responsabilidades políticas se limitan a emitir su voto.

Construir ciudadanía es probablemente uno de los más complicados y largos procesos que puede enfrentar una democracia, en especial una que proviene de un régimen autoritario pero paternalista y hasta bonachón como el priista. Pero hacerlo es indispensable si realmente nos preocupa y buscamos vivir en un régimen democrático.

De lo contrario, las tentaciones autoritarias disfrazadas de orden y progreso son como cantos de las sirenas, dispuestos a conquistarnos y envolvernos, aunque su único efecto garantizado sea retroceder y dinamitar lo construido.

Por su parte, aceptar que la materia electoral no puede resolver todos los problemas es un concepto que retomo del Doctor Lorenzo Córdova, que lo ilustra con la expresión 'bajarnos de la noria electoral'.⁵²

Bajarnos de la noria electoral se refiere a, en principio, aceptar que nuestro modelo de transición democrática basado únicamente en las instituciones y materia electoral no va a resolver nuestro problema, para también poder aceptar que nuestros problemas son estructurales y necesitan acuerdos trascendentales

⁵² Córdova Vianello, Lorenzo, "Bajarse de la noria electoral", *El Universal*, 9 de agosto de 2013, <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/08/65923.php>

de mayor calado que los de la materia política, requiriendo por ejemplo la participación de los ciudadanos.

Los problemas que aquejan a nuestra nación, son problemas relacionados con estructuras económicas y sociales que en algunos casos datan desde la colonia o incluso antes. Temas como la pobreza, la irregular y deficiente calidad en la educación, la falta de apoyo y difusión a la ciencia y cultura, la inequitativa distribución de la riqueza, la falta de crecimiento económico, el desempleo, la crisis hídrica, la insuficiencia alimentaria, y todo el largo caudal de problemas no se van a solucionar por la vía electoral.

Sin duda alguna la democracia tendrá un fuerte impacto en que puedan ser solucionados, pero no lo será por la vía de las urnas. Será por la vía de reformas y acciones de gobierno que transformen, incluso reconstruyendo desde cero, las estructuras económicas y sociales que hoy permiten y generan esos problemas.

Sólo cuando realmente reconozcamos que nuestro modelo de transición democrática está agotado, lograremos dar el siguiente paso y lograr que nuestros problemas empiecen a tener soluciones y transformaciones de fondo. Así, es que lograremos restaurar o construir la confianza en que la democracia es no sólo la mejor, sino la única forma viable de convivencia política para nuestro país en los tiempos que corren.

Pese a los retos que implica aun para nuestro futuro la transición democrática, el avance que hemos tenido en los últimos 38 años es innegable, tal como ampliaremos más adelante, las condiciones que hoy existen en nuestra sociedad son ampliamente propicias para reintroducir la reelección en nuestro sistema político.

¿Por qué? Por una simple razón. La reelección presidencial es un tema electoral. Y aunque las instituciones electorales siempre son perfectibles, también es cierto que la cuestión electoral está ampliamente avanzada. Reintroducir la reelección presidencial, contando con un sistema electoral como el nuestro, es una cuestión para la que estamos más que preparados.

CAPÍTULO IV. REINTRODUCIR LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL

En este cuarto capítulo se abordará la tesis central de este trabajo, relativa a la reintroducción de la reelección presidencial en el ordenamiento jurídico mexicano. La cuestión se tratará respondiendo las dos principales líneas de tal propuesta, ¿por qué reintroducir la reelección presidencial? y ¿cómo reintroducirla en nuestro sistema constitucional?

Antes de abordar ambas cuestiones, señalaremos una cuestión que se considera necesario tocar, que es la relativa a la construcción ideológica que tiene nuestra sociedad sobre la reelección. Ello se tratará desde dos ángulos, por un lado la opinión pública en general y, por otro lado, el tratamiento que le han dado nuestros doctrinarios más clásicos.

La opinión pública sobre la reelección presidencial

La Revolución Mexicana llegó a su fin con el establecimiento de un sistema político con un partido dominante que sirviera como el gran conductor de todas las fuerzas políticas relevantes en el país. Esto tuvo efectos colaterales en todos los aspectos de la vida pública. Uno de los más obvios fue la educación pública.

La educación pública, con su vocación claramente masiva fue, entre muchas cosas, una educación legitimadora del régimen político. Esto mediante un elemento esencial: la enseñanza de la historia. Lo que comúnmente se llama la 'historia oficial' que es la historia que se enseña en los niveles de educación básica primaria y secundaria.

La historia oficial es esa narración embellecida de los hechos históricos que manipula, oculta o resalta ciertos pasajes, personajes o grupos con el fin de construir una verdad común que favorezca al grupo en el poder. El Partido Revolucionario Institucional se asumió como el heredero de las luchas sociales del país, no sólo de la Revolución Mexicana de la que eran herederos directos, sino de los otros dos grandes movimientos sociales de nuestra historia: la Independencia y la Reforma.

Toda historia necesita héroes y villanos, y la historia oficial se encargó de santificar o satanizar personajes según fuera conveniente. Dado que la historia la escriben los vencedores, la historia oficial decidió santificar a los federalistas, liberales y revolucionarios, y satanizar a los centralistas, conservadores y porfiristas.

Respecto del tema de la reelección, la historia oficial construyó así una versión muy conveniente al partido oficial: la reelección es mala, fue la causante de todos nuestros problemas y nunca, bajo ningún motivo debe ser reintroducida.

Pero hasta entre reeleccionistas la historia oficial hizo distinciones: satanizó a Santa Anna por ser 'once veces Presidente' y satanizó a Díaz por estar veintiocho años en el poder y ser el villano contra el que estalla la revolución (de la que el PRI era heredero); sin embargo, santificó a Juárez por consolidar el Estado liberal y derrotar al Segundo Imperio. Esta visión obviamente oculta los aciertos de los primeros y pone bajo la alfombra los fallos del último dejando en el olvido (sobre este tema) a Lerdo de Tejada.

Todo esto con el fin de brindar mayor legitimidad a una decisión política tomada por la necesidad de rotar a los cuadros de la elite gobernante. Esa fue la razón real para introducir la no reelección como principio básico de nuestro sistema político. Aun si se concede razón a la versión oficial, aunque en 1932 hayan existido motivos reales para prohibir la reelección, que hasta la fecha sigamos manteniendo ese discurso con base en razones históricas es igual de reprochable como el hecho de que sigamos enseñando una historia oficial en el sistema educativo básico.

Los resultados construidos a través de los años muestran entonces una opinión desfavorable a la reelección. Esto lo podemos constatar a través de diferentes encuestas que se han realizado a través de los años.

Resaltaremos los resultados de dos ejercicios metodológicos diferentes. El primero es la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional realizada en 2011 por

el Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM en colaboración con el Instituto Federal Electoral.

Dentro del apartado trece de dicha encuesta, relativo a la Reforma Política, se incluyen tres preguntas relacionadas con la reelección. La primera de ellas, hace referencia al acuerdo o desacuerdo con la reelección.⁵³

55. En México no hay reelección, es decir que los funcionarios públicos no pueden volver a ser electos para el mismo puesto. ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo estaría usted con que pudiera reelegirse...?

Cargo	Acuerdo	Acuerdo en parte	Desacuerdo	Otra	Ns/Nc
Presidentes Municipales	17.2%	18.6%	59.5%	3.9%	0.8%
Gobernadores	15.6%	20.8%	60.2%	2.7%	0.7%
Senadores	16.3%	20.7%	59.7%	2.5%	0.7%
Diputados Federales	18.0%	22.0%	57.1%	2.3%	0.6%
Presidente de la República	24.5%	20.4%	52.7%	2.0%	0.5%

Las otras dos preguntas son relativas la reelección de diputados, la primera sobre los efectos de la misma (42% piensa que harían mejor su trabajo contra 43.9% que piensa que lo harían igual) y la segunda sobre si volverían a votar por su diputado (38.4% votaría por él, 26.5% votaría por otra persona y 12.3% dijo que dependería del caso).

La encuesta fue realizada a 2,208 personas, con una tasa de rechazo del 5%, un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 2.85 más o menos puntos.

Por otro lado tenemos una encuesta realizada por la casa encuestadora Consulta Mitofsky también relativa a la reelección. En este caso el documento

⁵³ Encuesta Nacional de Cultura Constitucional: legalidad, legitimidad de las Instituciones y rediseño del Estado. IFE-IIJ. UNAM. 2011. <http://www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/encuestaconstitucion/pdf/encuestaconstitucion13.pdf>

titulado '*México: la reelección, poco apoyo ciudadano*', presenta diversos datos, entre ellos el siguiente: ⁵⁴

¿Usted está a favor o en contra de que se pueda reelegir a...?

Cargo	A favor	Ni a favor ni en contra	En contra	Ns/Nc
Gobernadores	11.8%	21.1%	61.5%	5.6%
Presidentes Municipales	11.4%	22.7%	60.4%	5.5%
Senadores	11.0%	20.4%	61.8%	6.8%
Diputados	11.2%	21.3%	61.0%	6.5%
Presidente de México	10.2%	20.4%	62.1%	7.3%

La encuesta fue realizada entre el 7 y 10 de junio de 2013 a una población de 1,000 personas mayores de 18 años con credencial para votar.

Ambas encuestas presentan datos que parecen contradictorios, por ejemplo, según Mitofsky la reelección presidencial es la que recibe mayor rechazo contra la encuesta de Jurídicas que prevé la mayor aceptación. También es criticable la formulación de las opciones de respuesta (Mitofsky no presenta una opción matizada de apoyo o rechazo y Jurídicas carece de una opción de opinión neutra). Pese a ello en general es factible señalar que hay consistencia en los datos.

En términos generales la reelección recibe un rechazo que cuando menos es de aproximadamente el 50% de los encuestados (y aparentemente de los ciudadanos). Ese dato considero es consecuencia de la construcción ideológica que se ha hecho sobre la reelección, más allá de una verdadera convicción sobre la conveniencia o no de esta figura.

Reintroducir la reelección presidencial presentaría un gran reto a nivel social, pues la opinión pública probablemente descalificaría la idea con su sola

⁵⁴ *México: la reelección, poco apoyo ciudadano*. Consulta Mitofsky. Junio de 2013. <http://consulta.mx/web/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/441-mexico-la-reeleccion-poco-apoyo-ciudadano>

mención. Por ello sería necesaria una cuidadosa planeación en su reintroducción, la cual pasaría necesariamente por un amplio e incluyente debate público que no se constriñera únicamente a las elites políticas y económicas que siempre se hacen escuchar, sino que buscara incluir a todos los sectores posibles.

Quizá esta petición suene un tanto inalcanzable, dado nuestro bajo nivel de debate público, pero los asuntos públicos necesitan empezar a discutirse entre todos, no únicamente entre las elites usuales. Es parte de lo que se señaló en el capítulo anterior, relativo a transformar nuestro modelo de transición política.

La recientemente aprobada reforma político-electoral que reintroduce la reelección legislativa y de Ayuntamientos va a ser un gran catalizador para el cambio de mentalidad en el ideario social sobre la reelección. Sin querer fungir como agorero, la reelección que empezará a operar en el año 2021, no va a representar ni el gran cambio en la relación entre políticos y ciudadanos que argumentaron (de forma muy deficiente) sus defensores, ni el terror que vieron sus detractores.

Va a ser lo que simplemente es, la posibilidad de que alguien que haya sido previamente electo pueda volver a competir y ser electo en caso de que sus electores así lo decidan. Simplemente eso es la reelección. En cuanto ésta empiece a operar la gente irá poco a poco deshaciéndose de falsas ideas y cambiando su percepción.

Por otro lado también es necesario demoler o cuando menos matizar la historia oficial o para decirlo de forma coloquial: necesitamos exorcizar nuestros demonios. Reconocer que Santa Anna no fue un villano perverso, sino en todo caso una lamentable consecuencia de nuestra inestabilidad política, que Benito Juárez tuvo errores y defectos, entre ellos buscar perpetuarse en el poder y que Porfirio Díaz quizá tuvo tantos aciertos como errores.

Pero más importante, librnos de esos tabúes que hasta la fecha definen nuestra vida pública. Así como es poco saludable seguir culpando a los españoles conquistadores de nuestra desgracia, es igual de poco racional culpar a hombres

que gobernaron hace más de cien años de nuestras actuales tragedias nacionales. Necesitamos dejar de repartir culpas y asumir responsabilidades.

Cuando logremos un debate que se centre en cuestiones actuales y fácticas, y no esté ligado a discursos carentes de contenido pero atados a un pasado romantizado es que podremos, primero darnos cuenta que la reelección no es un villano, que sólo es una forma de elección y tal vez después, ir mucho más allá, contra otros tantos demonios y fantasmas del pasado que nos atan.

La opinión doctrinaria sobre la reelección

La reelección presidencial es un tema que, aunque no con gran profundidad, ha sido abordada por la doctrina en nuestro país. En especial por aquellos grandes constitucionalistas que han instruido a cientos de juristas a lo largo de los años.

En este apartado revisaremos los puntos de vista vertidos por cuatro doctrinarios paradigmáticos de nuestro país en materia constitucional quienes escribieron sobre la reelección presidencial al abordar el Poder Ejecutivo en México: Emilio Rabasa Estebanell (1856 – 1930), Felipe Tena Ramírez (1905 – 1994), Ignacio Burgoa Orihuela (1918 – 2005) y Jorge Carpizo Mac Gregor (1944 – 2012). Cuatro juristas de diferentes épocas. Revisemos las ideas de cada uno, en estricto orden cronológico.

Emilio Rabasa, un abogado que se desempeñó como político durante el porfiriato y que desde el inicio de la Revolución Mexicana hasta el fin de sus días se dedicó a la docencia, publicó en 1912 su obra *La Constitución y la Dictadura*, en la cual examina varios temas entre ellos los relativos a la elección, en los cuales toca el tema del principio de la no reelección.⁵⁵

Para Rabasa, la no reelección del Presidente es ‘más bien un modo de tranquilizar a los pueblos entreteniéndolos con una esperanza’. Ello porque considera que se da un remedio artificial en lugar de un remedio natural, refiriéndose a que la perpetuidad en el poder es solo una consecuencia de la

⁵⁵ Rabasa, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, 5° edición, México, Porrúa, 1972, pp. 135 - 137

dictadura, señalando que 'es inútil querer estorbar los efectos si se dejan vivas y fecundas las causas'.

Para el autor incluso establecer el principio de la no reelección es atentatorio contra los ciudadanos pues no tiene por fin evitar que el pueblo reelija, sino que el presidente se haga reelegir. Para el autor 'hay que ir directamente al origen del mal y hacer efectiva la función del pueblo en la sucesión del poder supremo'.

Rabasa realiza una reflexión donde considera que el derecho electoral (entendiéndose como el derecho a participar en las elecciones) es uno sólo, por tanto debe existir la misma libertad al elegir al Presidente de la República que elegir a un regidor municipal. Así sostiene que para el ciudadano considere la posesión del derecho es necesario que éste sea siempre respetado y en todas las elecciones sea libre.

El autor señala entonces que el principal problema del voto deriva de la falta de respeto que hay hacia el mismo en los ámbitos locales a los cuales les atribuye ser los generadores de los vicios que se presentan a nivel federal. Se considera así que no basta la buena voluntad del gobierno central si los gobiernos locales continúan repitiendo estos vicios.

La postura de Rabasa entonces tiene como eje central la de que es necesario que el voto sea respetado desde el ámbito municipal y así ir permeando hacia las esferas superiores.

Los argumentos de Rabasa resultan francamente brillantes y hasta ciertamente espeluznantes dado lo actuales que son. Aun hoy en día seguimos discutiendo el respeto que existe al voto en los ámbitos locales, no en balde una de las razones que impulsó la reforma electoral de 2014 fue la supuesta injerencia de los gobiernos locales en las elecciones estatales. Particularmente yo lo vería como una muestra más de las deficiencias de nuestro modelo de transición democrática, que como dijimos, al ir de arriba hacia abajo, ha llegado con mucha dificultad a las esferas estatales y más aun a las municipales.

La postura de Rabasa por tanto considera a la reelección como un tema ciertamente menor, al ser una consecuencia natural de un sistema constitucional que generaba condiciones para una dictadura. Por ello para Rabasa el tema principal es el respeto al voto en todos los niveles de la vida pública.

El argumento de Rabasa es ciertamente interesante, ya que a diferencia de los autores siguientes no considera a la reelección como algo negativo, ello derivado del contexto cultural y social en el que se desarrolló. Para 1910 cuando estalla la revolución maderista, Rabasa era un hombre formado de más de cincuenta años. Su bagaje ideológico por tanto no era el de un heredero de la revolución mexicana, era el de un liberal del siglo XIX.

En la actualidad considero que el respeto al voto es un tema al menos aceptablemente superado. En lo que respecta a la organización electoral federal es un tema mayormente avanzado, salvo algunas acusaciones francamente con mala fe, en general nadie tiene queja de la forma en que se organizan las elecciones y se cuentan los votos.

Incluso en los niveles estatales y municipales la cuestión no va tanto con la forma en que se cuentan los votos emitidos, va más en el sentido de si se influye o no en ellos. El debate que se da en la actualidad, tiene que ver más con las condiciones de equidad en la competencia que con la libertad con que sufraga una persona en la urna. Las acusaciones de intervención de los gobernadores, uso de recursos públicos, y hasta compra de votos tienen que ver con condiciones de la competencia, no de la organización y funcionamiento de las elecciones.

En ese sentido, las preocupaciones vertidas por Rabasa me parecen superadas de forma aceptable o saludable. En pocas palabras: hoy en día existen condiciones para que el voto se respete. Para muestra basta ver que aun entre las peores acusaciones de trapacerías electorales los opositores triunfan, la alternancia se da. El ámbito municipal es donde la alternancia empezó y donde con más frecuencia se ve. Aunque los retos de la función electoral sean múltiples

y variados, en términos generales el voto tiene una libertad y respeto que en el pasado no tuvo.

El maestro Felipe Tena Ramírez editó su obra *Derecho Constitucional Mexicano* en 1944, dentro de su Capítulo XXIV dedicado a la Organización del Poder Ejecutivo hace referencia a la no reelección.

Tena Ramírez inicia señalando que la tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular tiene profundo arraigo en nuestro país. Señala que esta tendencia tiene su origen en la violación del sufragio, la cual vicia en origen la elección de los funcionarios. Señala Tena:

Si estos no deben el puesto a la voluntad popular, si desde su primera elección son el fraude y la mentira la fuente de su investidura, es natural que para transmitir el poder no estén dispuestos a acatar una apelación al pueblo, cuya falsedad no ignoran. De esto modo, el ardid y la fuerza, los compromisos del grupo, suplantan la auténtica decisión popular y el funcionario se adueña del Poder con menosprecio de una voluntad que nunca se ha expresado.⁵⁶

Tras ello explica que contra esta tendencia la Constitución ha establecido un obstáculo que es el principio de la no reelección de forma relativa para legisladores (al prohibir sólo la reelección consecutiva, hoy en día un tema modificado) y de forma absoluta para el Presidente y los Gobernadores.

Para Tena, la eficacia de la prohibición es limitada ya que pretende destruir vicios de cultura y civismo que no son tocados por la Constitución. Explica además que la prohibición más enérgica es para el Presidente como consecuencia de ser quien alcanza mayor poder para 'saltar las barreras de la ley apoderándose indefinidamente del mando'. Tras ello realiza un recuento histórico centrado en Porfirio Díaz y Álvaro Obregón, a los que considera los ejemplos más claros de esa tendencia.

⁵⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 40ª edición, México, Porrúa, 2009, pp. 448 – 450.

Tena señala que el límite constitucional es fuerte o débil según si el Presidente tiene o no los votos necesarios en los Congresos para poder aprobar una reforma constitucional en la materia.

Finalmente señala que el principio de no reelección es en su esencia antidemocrático en razón de que si las funciones cívicas se ejercen con libertad y son respetadas, no hay razón para el que el pueblo no pueda reelegir al funcionario que considera apto. Concluye por tanto que ha sido necesario introducir un principio antidemocrático para proteger la incipiente democracia.

Aunque con un lenguaje menos provocador que el de Rabasa, Tena coincide en el argumento central de éste (lo cual tampoco sería raro pues fue su alumno en la Escuela Libre de Derecho allá por la década de los veinte). El que Tena acuda a las razones históricas para justificar su rechazo a la reelección es más que entendible. La primera edición del libro fue realizada en 1944, apenas diez años después de la reintroducción de la reelección y con la Revolución Mexicana muy fresca y reciente aún.

También es apreciable destacar que Tena es muy crítico con el régimen político que le tocó vivir, o al menos eso se desprende de su obra, básicamente actualizada hasta finales de la década de los setenta. Los señalamientos que citamos líneas arriba no son contrarios a Díaz u Obregón, lo son claramente contra el régimen priista.

El argumento central de Tena es el mismo de Rabasa, el voto no se respeta y como no se respeta se debe limitar la tendencia a perpetuarse en el poder. Explicar nuestras razones por las cuales consideramos que existen condiciones de respeto al voto sería redundante. Sin embargo Tena también habla de la maleabilidad de la Constitución a capricho del Presidente.

Ahí las cuestiones sí han cambiado, y es que la Constitución aunque probablemente se reforma más que nunca, ya no es a capricho de una sola persona, es a capricho de la elite política. Ello, al menos en este tema, es más

positivo que negativo. Por una elemental razón: ningún partido se va a disparar en el pie.

¿Esto qué quiere decir? Que bajo las actuales condiciones políticas de pluralidad que tenemos, la probabilidad de que se diera una reforma constitucional que permitiera la reelección indefinida es muy baja. Más aún, los factores reales de poder tampoco permitirían una reelección indefinida.

A diferencia de las democracias latinoamericanas donde se han introducido reelecciones indefinidas, tenemos un sistema de partidos fuerte, basado en tres polos políticos básicos además de factores de poder altamente organizados y activos (excepto quizá los ciudadanos). En pocas palabras: la Constitución ya no es capricho de una persona. Si la reelección reingresa, lo haría en condiciones estrictas acordadas por todos los actores políticos, no sólo como el capricho de una persona.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, dentro del apartado de El Poder Ejecutivo también habla respecto al principio de la no reelección.⁵⁷

Burgoa inicia estableciendo algo similar a lo que también señala Tena, que teóricamente la soberanía popular como poder autodeterminativo no tiene límites heterónomos, es decir, teóricamente el pueblo no tiene límites y debe ser libre en reelegir cuantas veces desee a un funcionario.

Sin embargo Burgoa inmediatamente señala que las normas jurídicas deben ajustarse a la realidad o de lo contrario se genera el riesgo de inquietud que eventualmente conduce a la violencia. Para Burgoa la vida política debe regularse no por leyes que sean inadecuadas a ésta, sino por normas que en su contenido la reflejen e impulsen progresivamente.

Burgoa nos señala que las experiencias históricas de nuestro país nos indican que la reelección presidencial indefinida fácilmente conduce a la dictadura.

⁵⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 17° edición, México, Porrúa, 2005, pp. 769 – 774.

Las causas de ello se derivan principalmente de la falta de madurez cívica de la población. Para el maestro, la incultura y pobreza eran propicias para los intereses mezquinos y personalistas de determinados políticos que se perpetuaban en el poder hasta que una revuelta social los expulsaba del poder.

Tras realizar una breve descripción histórica sobre la reelección presidencial, Burgoa establece que cuando un Presidente suma varios periodos gubernativos mediante elecciones sucesivas en las que es candidato único se convierte en un autócrata que mediante elecciones fraudulentas o simuladas refrenda su 'cetro, trono y corona'. Siendo natural que se formen grupos políticos y revolucionarios que busquen la caída del Presidente en cuestión. Todo esto lo ejemplifica como es obvio con la Revolución maderista contra Díaz.

Como se aprecia claramente el maestro Burgoa es férreo defensor del principio de no reelección ya que aunque admite que teóricamente es una limitación ilógica a la soberanía del pueblo, acudiendo a las razones históricas es que en su opinión se justifica la permanencia del principio en la Constitución. Las ideas del maestro son entendibles, es un hombre que nació a la par de nuestra Constitución y vivió prácticamente todo el periodo posrevolucionario y del régimen del partido único.

Burgoa por tanto vivió en un ambiente netamente de ejercicio vertical del poder, tiempos donde la voluntad del Presidente era prácticamente un conjunto de órdenes monárquicas. Por ello es entendible su defensa del principio de no reelección, porque él era consciente de los riesgos que acarrearía eliminar un principio en un régimen político como el de PRI del siglo XX.

La crítica del maestro Burgoa por otro lado no admite matices, piensa únicamente en una reelección indefinida y sin condiciones, la cual probablemente hubiera sucedido si algún político la hubiera introducido en aquellos años, pero que es necesario aclarar, no son las características aquí planteadas.

La reelección que se propone en este trabajo será todo menos 'indefinida y sin condiciones'. Características que creo harán que los temores del maestro

Burgoa no se cristalicen. Reintroducir la reelección en nuestro sistema jurídico implicará necesariamente que sea limitada, y con ciertas condiciones.

Aun cuando teóricamente se esté limitando la soberanía popular por medio de restricciones a la reelección, hay que dejar claro que estamos buscando condiciones para una democracia real y factible, no una democracia ideal o perfecta. En ese sentido, prohibir la reelección nos parece más alejado de una democracia real que el permitirla de forma limitada.

Finalmente analizaremos lo establecido por Jorge Carpizo que en su obra *El Presidencialismo Mexicano* también aborda la cuestión del principio de la no reelección.⁵⁸

Carpizo inicia su abordaje del tema acudiendo a razones históricas, señalando que el texto original del artículo 83 de la Constitución de 1917 era la concreción del Plan de San Luis, y narrando los eventos que llevaron a la existencia del mismo, desde la Revolución de Tuxtepec hasta la reforma constitucional de 1933 que estableció el texto actual. Carpizo señala atinadamente que 'las instituciones mexicanas se desmoronaban ante la fuerza personal del caudillo'.

Este autor fundamenta su apoyo a la no reelección en razón de que 'nos ha sido enseñada por la historia' y disiente de forma expresa de las ideas mencionadas con anterioridad de Emilio Rabasa y Felipe Tena Ramírez en lo relativo a que el principio de la no reelección es en sí mismo antidemocrático.

Carpizo señala que los principios no se aplican en abstracto a la realidad, señalando que desde la introducción del principio se han dado ocho sucesiones presidenciales sin que ninguno de los titulares del Ejecutivo haya sugerido su reintroducción. Para el autor el principio de no reelección es una de las principales reglas del sistema democrático, señalando que de modificarse estas reglas se

⁵⁸ Carpizo Mac Gregor, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, 13ª edición, México, Siglo XXI Editores, 1993, pp. 55 – 61.

alteraría el equilibrio que da sustento a las bases constitucionales y extraconstitucionales con resultados difíciles de precisar.

Para Carpizo, el principio de no reelección no es antidemocrático ya que sólo lo sería en un concepto ideal de democracia, pues los principios se ajustan a las necesidades de cada país. Ello lo ejemplifica con la experiencia histórica de los Estados Unidos.

Coincidimos con esta última idea expresada por Jorge Carpizo pero es claro que disentimos totalmente con las ideas expresadas un párrafo antes. Tal y como señalamos en el capítulo anterior, en los últimos veinte años las condiciones políticas de nuestro sistema han cambiado y se han transformado de forma radical. Los equilibrios que señala Carpizo hace mucho que mutaron, se rompieron o se transformaron. Por ello es necesario repensar esos equilibrios, lo cual es la verdadera Reforma del Estado de la que llevamos mucho tiempo huyendo.

Reintroducir la reelección no será una grave o incierta amenaza a nuestro sistema político, quizá pueda darse un cambio en la forma en que se relaciona con los otros dos poderes, pero no va a ser ese terremoto del sistema que Carpizo temía. Pese a ser un tema tabú, la reelección en los hechos realmente no va a ser un cataclismo en nuestro sistema político.

Revisar estos cuatro autores nos ha permitido conocer la opinión de algunos de los juristas mexicanos más conocidos del siglo XX, quienes de muchas formas han influido en la opinión pública. La idea de confrontar estas percepciones es demostrar que están formadas en un sistema político radicalmente distinto al actual, que acude a razones históricas hoy en día muy lejanas, y con temores que hoy son fácticamente irrealizables.

Retomando las ideas de Burgoa y Carpizo: los principios se adaptan a las realidades. Nuestra realidad actual, no es ya la de estos autores, o la de los momentos históricos que vivieron o a los que se remiten. Reformar nuestra realidad requiere partir de nuestra realidad actual, no la del pasado.

¿Por qué reintroducir la reelección presidencial?

A lo largo de este texto se han ido sugiriendo algunas razones que nos llevan a sostener nuestra propuesta de reintroducir la reelección presidencial a nuestro sistema político. La pregunta sobre por qué reintroducirla, nos parece tiene dos respuestas: porque podemos y porque nos lo merecemos. Es decir: porque es factible y porque reintroducirla sería un voto de confianza a nuestra democracia.

Tal y como se señaló a lo largo de este trabajo, reintroducir la reelección presidencial es una cuestión completamente factible. Los factores jurídicos, políticos y sociales son favorables a que la reelección sea reintroducida. Aunque haya una opinión pública vocalmente contraria a su reintroducción (como dijimos basada en argumentos históricos y construcciones ideológicas), los factores existentes son propicios para la reelección.

El andamiaje político e institucional está listo para la reelección presidencial. El Poder Ejecutivo ha perdido grandes cotos de poder institucional e incluso meta constitucional. La evolución institucional hoy prevé diversos e importantes contrapesos al Ejecutivo, tanto en los otros dos poderes como en los organismos constitucionales autónomos. Eso sin olvidar que hemos construido una institución electoral que aunque no exenta de problemas ha logrado entregar buenas cuentas a los ciudadanos y ha sido elogiada en otras partes del mundo.

La evolución dinámica de los partidos políticos nos ha llevado a que la voluntad del Presidente no sea una voz unívoca. La trayectoria en los dos sexenios panistas y el sexenio actual priista, muestran que si bien el Presidente tiene una gran influencia al interior de su partido, éste tiene vida propia, con grupos de poder heterogéneos con los cuales debe promover equilibrios. Más aún, la actual pluralidad política obliga al Ejecutivo a negociar con otros actores políticos, a escuchar sus ideas, conciliar y así poder formular proyectos realizados en acuerdo con diversas fuerzas políticas.

Hay que ser claros: el Ejecutivo todopoderoso que alguna vez existió, ya no existe más. La voluntad del Presidente ya no es una suerte de decreto papal que deba cumplirse sin cortapisas. Hoy, el Legislativo, el Judicial y los organismos constitucionales autónomos comparten grandes pedazos de poder. Los equilibrios fundamentales de los que hablaba Carpizo hoy en día son inoperantes. Ni el partido único existe, ni la división de poderes o las elecciones siguen siendo una simulación.

La reelección del Presidente no contribuirá al regreso de ese Ejecutivo todo poderoso. Es más, me atrevo a sugerir que incluso pudiera debilitarlo más. Por una elemental razón: el actuar del Presidente estará más ligado a buscar obtener resultados, con el consabido riesgo de no tener condiciones para presentarse a la reelección o de hacerlo, peor aún, perderla.

Hay riesgos inherentes en ello, como provocar un Ejecutivo más timorato o temeroso de actuar. Pero eso dependerá de la persona, que sabrá si prefiere quedarse inmóvil bajo riesgo de no obtener resultados o ser audaz e intentar los mayores cambios posibles. Esa persona sabrá qué propone a su electorado, qué le oferta: si resultados o más discursos y promesas.

Hoy en día existen además diversos grupos de poder fuera del ámbito político que tienen relevancia en la vida pública. Los grupos económicos, religiosos e incluso sociales, aunque no ostentan un poder formal como los órganos del Estado, tienen peso en la opinión pública que incide en la forma en que es visto un Presidente. Basta ver el desprestigio en que se hallan las recientes reformas tributarias en razón del fuerte rechazo expresado por los sectores económicos privados.

Los medios de comunicación también han evolucionado y las tecnologías de información han irrumpido con tal fuerza en nuestro entorno que la información no es fácilmente manipulable o fácil de esconder. Más aún, el cierre de la brecha tecnológica es una cuestión irreversible, cada día más y más personas tendrán acceso a diferentes fuentes de información. La ciudadanía tiene cada vez más y

más fuentes de información y recibe estímulos de opinión de una inmensa cantidad de actores públicos. Aun en los sectores más desfavorecidos de la población, existen condiciones de alfabetización radicalmente distintas a las de hace décadas.

Para ser honesto, me parece más segura o factible la reintroducción de la reelección presidencial que la reintroducción recientemente aprobada para los legisladores y Ayuntamientos. No hay poder más vigilado y cuestionado que el Ejecutivo, no hay elección más seguida que la del Presidente. Las bondades de nuestra transición desgraciadamente no se han hecho sentir en la esfera local como en la federal. Me parece más riesgoso y proclive a generar regresiones una reelección municipal o legislativa en un distrito o municipio perdido en el interior de la República que la del Presidente de la República.

Permítaseme ser un poco rústico y poner un ejemplo muy gráfico. Imaginemos a México como un automóvil. En los últimos treinta años hemos modificado radicalmente el motor con el que funciona. Se le han agregado o modificado diversos componentes que hoy hacen que sea un motor mucho más sofisticado y eficaz. El automóvil tiene muchos problemas aún, tiene la carrocería muy maltratada, las llantas se hallan desgastadas, algunos vidrios están rotos, etcétera. Pero el motor no sólo es funcional, sino actual y moderno.

El motor son nuestras instituciones políticas, el resto del automóvil es el resto del país. Tenemos grandes problemas sociales, grandes problemas económicos, pero nuestro sistema político, por mucho que nos parezca repugnante, es una maquinaria funcional y efectiva. Siguiendo el ejemplo, reintroducir la reelección lo veo como pintar la carrocería. Un cambio cosmético en los hechos, pero de un simbolismo completamente trascendente.

Necesitamos darle un voto de confianza a nuestro sistema democrático. Demostrar que lo que hemos construidos en treinta años es tan sólido y nos ha ayudado a crecer de tal manera, que somos lo suficientemente maduros políticamente hablando, que no volveremos a repetir el error de llevar a alguien

como Díaz o Santa Anna a la Presidencia de la República y dejarlo ahí quince, veinte o treinta años.

Qué mejor muestra de nuestra madurez y avance político, que reintroduciendo aquello que siempre hemos visto como la manzana envenenada de nuestra historia nacional. Dar una muestra, no sólo al mundo, sino a nosotros mismos, de que hoy somos un país completamente diferente de aquel que fuimos alguna vez.

Parte del problema actual que viven nuestras instituciones políticas tiene que ver con una falta de confianza, que es a su vez un reflejo de la falta de confianza que tenemos en nuestra calidad como ciudadanos. Necesitamos tomar conciencia de lo que hemos ayudado a construir, y de cómo hemos aprendido de tal forma de nuestro pasado, que no vamos a repetir los errores de nuestros antepasados. Parte de ser una democracia, es creer que somos una democracia.

La reelección no va a ser de ninguna forma la solución mágica a todos nuestros problemas. En los hechos únicamente será que la persona que elegimos como titular del Ejecutivo, siga desempeñándose en el cargo un periodo adicional. No es ningún demonio corruptor, es una posibilidad democrática que sería prudente retomar.

Así como la reelección es simbólicamente uno de nuestros más grandes demonios como nación, es momento de que exorcicemos ese fantasma que nos tiene tan asustados, demostrando que hemos cambiado de tal manera, que la reelección presidencial se va a convertir en un símbolo de lo estables, plurales y funcionales que son nuestras instituciones.

¿Cómo reintroducir la reelección?

Ahora que hemos establecido por qué reintroducir la reelección presidencial es momento de explicar el cómo volver a integrar la misma a nuestro sistema jurídico.

Reestructuración del Poder Ejecutivo: Tal y como lo establecimos en el capítulo anterior, uno de los mayores problemas que presenta nuestro sistema político actual es el desbalance que de alguna forma el Poder Ejecutivo ha sufrido, en razón del cual tiene facultades amplias e incluso excesivas (como pueden ser en materia económica, de política social o de seguridad pública) en contra posición a otras donde se le ha limitado o donde tiene poca influencia.

Se deberá convocar a un debate amplio y plural donde todos los sectores sociales expresen lo que consideran actualmente funcional y disfuncional del Poder Ejecutivo. El Congreso deberá escuchar todas las voces y consensuar los cambios o novedades que considere pertinentes para el mejor desempeño del Ejecutivo.

La reintroducción de la reelección debería ir acompañada por lo tanto de intentar eliminar o cuando menos atemperar estas asimetrías, así como verdaderamente reconfigurar al Poder Ejecutivo. Darle mayores herramientas donde lo necesite, pero restarle otras de las cuales puede abusar. Esta debería ser una lógica de rediseño no sólo respecto del Ejecutivo, sino del Legislativo y el Judicial también teniendo en cuenta su relación con los órdenes de gobierno estatal y municipal, para poder fortalecer o acrecentar el federalismo como durante tantos años ha sido propuesto.

En pocas palabras, tomar esta oportunidad para desarrollar el Presidente que queremos y necesitamos para los tiempos que corren. No sólo agregarle más parches al traje.

Reglas electorales claras: Obviamente la entrada del Presidente en funciones a la contienda electoral requerirá reglas claras para evitar cualquier posible uso irresponsable de recursos públicos. Se deberán diseñar reglas electorales claras y sencillas que le permitan al Ejecutivo desempeñarse a la vez como Presidente y como candidato.

Tampoco es una tarea de Hércules. En todas las democracias civilizadas donde el Presidente es a la vez candidato (como los casos vistos en el segundo

capítulo) no se hace necesario que el Presidente pida licencia o se separe del cargo.

Sin embargo como la desconfianza es moneda corriente en nuestro sistema político se podrían crear mecanismos que busquen asegurar la mayor transparencia posible dentro de la precampaña y campaña electoral. Crear un comité de ciudadanos o algún órgano temporal que vigile que los recursos en la campaña sean únicamente erogación del partido político o coalición y no existan recursos públicos inmiscuidos.

Dentro de este rediseño además se hace completamente necesario que la Auditoria Superior de la Federación y la fiscalización que realice el Instituto Nacional Electoral sean lo más eficaces y claras posibles con el objetivo de que cualquier movimiento inusual sea detectado y sancionado. En ese sentido y derivado del alto compromiso que signifique ser Presidente y candidato se deberá establecer que el uso de recursos públicos de forma directa en la campaña electoral del Presidente candidato sea una causal que, dependiendo del momento en que se compruebe, signifique la anulación de la elección, incluso con requisitos menores a los actualmente previstos en el artículo 41 sino también con la destitución del Presidente en funciones.

Otro punto a tratar sería definitivamente que salvo casos que involucren temas de seguridad nacional, el Presidente esté imposibilitado para realizar actos públicos oficiales. Es decir, el Presidente además de no poder transmitir propaganda oficial como actualmente lo mandata el artículo 41, no podrá realizar inauguración de obras, entregar apoyos sociales u otros eventos que puedan tener tintes electorales. El Presidente sólo podrá realizar aquellos actos que no tengan ese carácter como podrían ser la entrega de cartas credenciales a Embajadores o actos que tengan que ver con seguridad nacional, salud pública o protección civil.

Obviamente las funciones del gobierno no paran, pero la pompa y circunstancia que en ocasiones acompaña al ejercicio en el poder debe guardarse en pos de la pompa y circunstancia propia de la campaña electoral.

Fuera de estas reglas, que incluso podrían parecer excesivas, no parece necesario agregar otro tipo de legislación respecto al titular del Ejecutivo. Como candidato y Presidente sin duda alguna su campaña va a ser la más seguida pero también la más vigilada, y eso es un arma de doble filo para él y su equipo de campaña.

Reducción del periodo de gobierno: Seis años es demasiado tiempo para un Presidente. Doce años sería un exceso. Reintroducir la reelección presidencial necesariamente lleva a reducir el periodo de gobierno a cuatro o cinco años (en lo personal me inclino por los cuatro años).

Entre los pocos teóricos constitucionales actuales que han mencionado de refilón la reelección tenemos a Miguel Carbonell, quien habla de un 'Presidente cansado' que en su quinto y sexto año de gobierno se encuentra desgastado y sin impulso o capital político. Carbonell por tanto propone reducir el periodo presidencial a cuatro años.⁵⁹

Carbonell tiene razón. El periodo de seis años de gobierno fue establecido en la reforma constitucional de 1933 como una forma de darle mayor estabilidad al gobierno, al permitirle distender los tiempos electorales (que en aquellos años eran casi garantía de conflicto armado o intentona golpista) y con ello evitar que el natural enfrentamiento social que representa una elección se presentara con frecuencia amenazando el orden institucional.

Pero tal y como lo hemos señalado, eso fue hace ochenta años, por lo cual es tiempo de superar esos paradigmas, y reconocer que un periodo presidencial de seis años es francamente excesivo. Quizá no en un Senador que así se logra profesionalizar pero sí en un Gobernador o Presidente cuyo capital político crece y desaparece con gran rapidez.

Siempre he considerado que uno de los mayores defectos de nuestro sistema democrático es que seguimos viendo a los procesos electorales como

⁵⁹ Carbonell, Miguel, "Un Presidente Cansado", *El Universal*, 14 de julio de 2011, <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/53751.html>

estos 'momentos definitorios' donde la patria va a ser reinventada de forma total. Lo cual es un concepto falso, consecuencia de nuestro antiguo régimen caudillista. Las elecciones, si bien definen el rumbo de las cosas en los próximos tres o seis años, no reinventan un país. Incluso un político que utilice un discurso de destrucción del régimen actual, terminará trabajando con lo que cuenta, si llega al cargo.

Necesitamos normalizar la percepción de la ciudadanía sobre las elecciones, y realizar con mayor frecuencia la elección presidencial puede ayudar a ello. Eso podría lograr que la gente tome conciencia de que votar es una actividad cotidiana en tanto es una decisión como cualquier otra. Si hacemos que la gente vote con mayor frecuencia, estos se darán cuenta de que las elecciones son solo una labor más de ser ciudadanos.

Un aspecto que debería analizarse en conjunto es la duración del mandato de los legisladores. Mantener un esquema de tres años implicaría que necesariamente hubiera procesos electorales en años distintos al de Presidente y Senadores, aunque estos eventualmente coincidan cada doce años. El esquema no tiene nada de nocivo y es funcional, aunque atendiendo los continuos reclamos sobre el excesivo gasto electoral y la continua repetición de elecciones, será necesario analizar la reducción o ampliación del mandato de los diputados a dos o cuatro años para poder empatar los comicios.

La reelección de los Presidentes sustituto, interino y el titular provisional del Poder Ejecutivo: Se tendrán que establecer reglas claras para cada uno de estos casos contenidos en la Constitución, que además deberían ser ajustados dado que ahora los periodos gubernativos serían de cuatro años.

El Presidente sustituto, que es aquel electo por el Congreso para que concluya el periodo constitucional en curso, claramente puede ser reelecto para el siguiente periodo y solo para ese. Aunque fuera electo para completar únicamente el último año del periodo constitucional en curso, sólo podrá sumar cuatro años adicionales, no más.

Es necesario señalar cuándo operaría el Presidente sustituto. Siguiendo la lógica del texto original de 1917 sería adecuado que si la ausencia del titular del Ejecutivo es en los dos últimos años del periodo presidencial, pueda operar esta figura. Es decir, para que concluya la mitad del mandato.

El que la ausencia ocurra en los primeros dos años de gobierno, nos abre dos caminos: que sea elegida una persona que concluya el periodo constitucional o que sea elegida una persona para que inicie un nuevo periodo constitucional. Ambas decisiones son esencialmente adecuadas, aunque habría que valorar la conveniencia de celebrar elecciones para elegir a quien apenas desempeñaría el cargo por un corto periodo de sólo dos años.

En cualquier caso, es necesario señalar que procedería respecto del Presidente interino, el que es elegido en el intermedio entre la ausencia definitiva y la elección presidencial. Dada su especial naturaleza, se tiene que analizar la conveniencia de permitirle o no buscar la reelección inmediata.

En estos dos temas personalmente me inclino por establecer el inicio de un nuevo periodo constitucional de cuatro años y que el Presidente interino se le permita competir tal como si fuera un Presidente constitucional en funciones. Iniciar un nuevo periodo constitucional es más apropiado que completar uno corto y poco funcional de apenas dos años. Por otra parte permitirle competir al Presidente interino es respetar las reglas que le aplicarían el Presidente sustituto.

En este caso es además necesario retomar el espíritu original de la Constitución de 1917 y buscar que la elección de este nuevo periodo constitucional trate de empatar con la siguiente elección del Congreso.

Con respecto al titular provisional del Poder Ejecutivo y al supuesto previsto en el artículo 85 relativo al Presidente del Senado asumiendo el cargo, no parece necesario establecer restricciones. Al final del día su estancia como titular provisional (que no Presidente) será cuando mucho de sesenta días y con bastantes limitaciones. Similar caso al del Presidente del Senado.

Más aún, ambos supuestos no implican una elección sino una asunción temporal de funciones. Más allá de la distinción gramatical, hay una verdadera distinción de contenido. En el caso de una elección constitucional o de Presidente interino o sustituto hay una expresión de la voluntad popular, sea de forma directa o indirecta. En los supuestos señalados no hay tal manifestación, sino una situación establecida para no generar vacíos de poder que además tienen reglas y temporalidades claras.

Por ello no es posible hablar de una reelección en estos casos. Solamente situaciones que contemplan casos excepcionales y a los que se da puntual solución.

Reelección consecutiva o alterna: Somos partidarios de la reelección consecutiva ya que consideramos es la que mejor representa las bondades de la misma, sin embargo es a decisión del Presidente en turno decidir si quiere buscar un periodo subsecuente o esperar uno o varios términos constitucionales para volver a competir.

En ese sentido la Constitución deberá establecer que una persona puede ocupar hasta por un máximo de dos periodos constitucionales la Presidencia de la República. Así, ni se forzará al Ejecutivo a sólo poder competir por una reelección subsecuente, ni se abrirá la puerta a gente que gobierne por dos periodos, deje pasar uno y luego quiera regresar por otros dos periodos.

Estas nos parecen las reglas más apropiadas y necesarias para reintroducir la reelección presidencial. Como es claro, son líneas básicas a seguir, principios rectores, un desarrollo más específico será necesario realizarlo a través de la legislación.

Tras lo establecido en estos cuatro capítulos, consideramos es momento prudente de presentar nuestras conclusiones.

CONCLUSIONES

Contrario a lo que podría pensarse, la reelección presidencial no es un tema que haya sido debatido de forma constante a través de nuestra historia. Solamente en 1910 fue cuando se dio un debate ciertamente profuso sobre el tema, al discutirse la reforma antireeleccionista al texto de 1857 impulsada por Porfirio Díaz y que promulgaría Francisco I. Madero.

El tema viene a colación porque los discursos son francamente interesantes por una simple razón: son actuales. Los dichos vertidos por algunos diputados hace más de cien años en el Palacio de Donceles podrían hasta calificarse de proféticos de alguna manera. Retomo en particular un fragmento breve del discurso del diputado Diódoro Batalla que en el debate del 22 de abril de 1911 señaló:

Todo hombre que llegue al poder, mientras nuestra patria no sea un conjunto de ciudadanos y sí un conglomerado de analfabetas mezclados con grandes masas de egóismos; mientras nuestro país no tenga el suficiente número de ciudadanos para estar a la retaguardia de las leyes y ser su muralla y su sostén y constituir como la famosa muralla de Bedisberaque, una muralla de piedra indestructible e inmovible al lado de la ley; mientras no haya ciudadanos suficientes, el mismo Tolstoy que subiera a la Presidencia de la República, pretendería continuar hasta que se agotara su vida.⁶⁰

En resumen, lo que el diputado estableció fue la tesis de que la reelección no podría regresar a nuestro ordenamiento jurídico hasta en tanto existieran condiciones democráticas que lo permitieran e impidieran que se repitiera un fenómeno como el de Porfirio Díaz. La intención de este trabajo fue demostrar que esa afirmación se había alcanzado.

Se realizó una revisión histórica a la reelección presidencial con el fin de establecer que es mucho más el mito que la realidad. La reelección fue

⁶⁰ Ochoa Campos, Moisés, *Los debates sobre la no reelección*. México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legislatura, 1971, p. 37.

básicamente utilizada por tres personas: Santa Anna, en forma irregular y poco seria (como su Presidencia), Juárez a quien pocas críticas sobre este tema se le realizan y Díaz, quien es el villano en esta historia.

Este trabajo no intenta de ninguna forma limpiar la imagen del General Díaz o de Antonio López de Santa Anna ni manchar la gestión del Presidente Juárez, pero sí poner en perspectiva que los tiempos y momentos de los personajes son completamente distintos a los nuestros. El siglo XIX no es el año 2015. Esos años se caracterizaron por un completo vacío e inestabilidad social, política, jurídica e institucional.

Ante la ausencia de instituciones y normas, los vacíos de poder naturalmente son llenados por otros elementos, en este caso personajes. Por eso se explica que aún con sus diferencias, Santa Anna, Juárez y Díaz se hayan vuelto hombres de tal relevancia para la vida pública, quizá no a un nivel indispensable pero sí a uno donde su ausencia sólo era suplida por el caos o la llegada de otro hombre fuerte que tomará su lugar.

Tampoco deben despreciarse o invalidarse estas épocas. La Constitución es una construcción continua y permanente. Las experiencias que vive una sociedad le permiten construir sus normas. La Constitución de 1917 en sus términos actuales no se explica sin las experiencias jurídicas y sociales anteriores a ella pero también posteriores a la misma.

Por ello, conocer el pasado nos permite reconocer que nuestra situación actual es radicalmente diferente a la vivida cuando se permitía la reelección. Aun cuando muchas de las deudas sociales que existían en el siglo XIX persisten, muchas otras realidades han cambiado.

La mayoría de las condiciones que permitieron la generación de un régimen como el de Díaz hoy no operan. Por eso no hay que temerle al pasado, porque hemos cambiado y evolucionado. La probabilidad de que se repita la historia siempre es latente, pero con las condiciones actuales, que tuviéramos un régimen como el de Porfirio Díaz se antoja complicado.

Mirar hacia el mundo nos permite saber dónde estamos frente a otras naciones, hacia qué lugares podríamos ir y cuáles deberíamos evitar. Esa fue la intención del segundo capítulo; revisar la situación de la reelección no en el pasado lejano, sino en el mundo actual, con aquellas naciones con quienes tenemos más que algunas semejanzas.

Un aspecto realmente a destacar es que la reelección opera en naciones como Argentina y Brasil, las cuales cuentan con niveles de desarrollo institucional ciertamente similares e incluso inferiores al de nuestro país amén de ubicarse en contextos de igual o mayor corrupción. En ese sentido son ejemplos de cómo la reelección puede operar en naciones donde las condiciones son viables pero tampoco perfectas.

Como las democracias en consolidación que son, Argentina y Brasil presentan aún una serie de retos muy complejos y su desarrollo democrático aún podría enfrentar tentaciones autoritarias pero, asombrosamente su electorado ha presentado altos niveles de pluralidad y madurez cívica aún en las condiciones más impropias.

Ambas naciones provienen de historias políticas sumamente complejas, repletas de dictaduras militares, represión, violencia y caos. Situaciones que nunca hemos vivido. Pese a ello, y conociendo los excesos del poder, ambos países han permitido la reelección sin que hasta la fecha se haya convertido en la amenaza o mal de origen para sus respectivos sistemas democráticos.

Estados Unidos es un caso muy peculiar, pues al ser la democracia moderna más antigua del mundo presenta severas contradicciones, pues por un lado cuenta con una rica tradición democrática que se refleja en una sociedad civil organizada y proactiva, pero por otro lado mantiene instituciones y figuras francamente arcaicas como lo son la elección presidencial indirecta por medio de un colegio electoral.

De cualquier forma, el ser la democracia presidencial más vieja del mundo le permite establecerse como un ejemplo de la estabilidad política y social a que

una sociedad puede aspirar incluyendo desde sus orígenes a la reelección. En ese sentido, es un ejemplo de cómo la reelección puede convertirse en parte orgánica y natural del sistema y no en un tema que ponga en riesgo la estabilidad política de la nación.

Aunque sea ajeno al tema de este trabajo, no debe omitirse una crítica respecto a que la reelección de legisladores para ambas cámaras federales no tenga límites. Esta posibilidad sí genera efectos negativos dentro de la democracia estadounidense al permitir la generación de elites aristocráticas que restringen y desincentivan el ingreso de amplios sectores sociales a la política activa y directa.

Chile en diversos sentidos es la aspiración democrática de muchos. Una nación que durante años sufrió la implacable dictadura de un genocida pero que posteriormente pudo encabezar uno de los procesos políticos de transición política más pulcros e incluyentes que se hayan visto en la historia. La historia de Chile podría cambiar si modifica su postura respecto a la reelección pero actualmente se nos presenta como una alternativa para probar la reelección, la de permitir la reelección mediata.

Personalmente no tengo amplias afinidades con la reelección mediata. Los mayores beneficios de la reelección presidencial pasan necesariamente porque ésta sea inmediata, es decir que sea de manera continua. Permitir la reelección sólo de manera mediata le resta funcionalidad a la figura y amplía algunas de sus desventajas.

Un rasgo que particularmente me agrada del actual régimen presidencial es esa regla no escrita de que la Presidencia de la República es una suerte de cargo terminal para el servicio público. Es decir, la persona que ocupa la Presidencia de la República tras su paso por la misma se retira de la política activa.

Permitir la reelección de forma mediata no permite una continuidad directa en las políticas públicas de un gobierno y al contrario, puede dar lugar origen a una sensación de indispensabilidad hacia ciertos personajes lo cual es un factor que engendra el mesianismo político.

Finalmente Venezuela es el caso particularmente nocivo de la baraja presentada. Obviamente la situación actual de Venezuela tiene sus propias causas (entre las mencionadas, la debilidad institucional y de su sistema de partidos que son caldo de cultivo para el surgimiento de caudillos y el reforzamiento de regímenes unipersonales).

El destino actual de Venezuela es ciertamente incierto pues la situación en que se encuentran presenta caminos que eventualmente tendrán grandes costos y sacrificios a cambio de mejoras lentas y tardías. Sin embargo, se debe señalar que la desgracia actual que vive Venezuela no es a causa de la reelección. En todo caso, sería sólo la consecuencia de permitir la reelección en un sistema que no estaba preparado para ella.

El punto con Venezuela es siempre hacer patente lo diferentes que somos a ellos. Nuestras condiciones políticas, jurídicas e institucionales son radicalmente diferentes a las de aquel país. Nuestro sistema político no sólo soportaría sino permite reintroducir sin mayores problemas la reelección presidencial.

Ese fue el punto del tercer capítulo que narró el proceso de transición democrática y crecimiento institucional que hemos experimentado desde 1977 cuando se dio la primer gran reforma política de nuestra historia contemporánea.

Sin embargo, Venezuela también es un llamado de alerta de qué caminos no debemos tomar. Las tentaciones autoritarias están siempre presentes y es deber de los ciudadanos frenarlos. Las grandes conquistas que hemos obtenido a lo largo de los años no deben ser de ninguna manera revertidas.

Hoy en día existen voces que apelando a la gobernabilidad, a la reducción en el costo del gobierno o al alto costo de la democracia buscan debilitar o incluso desaparecer las piedras fundamentales de nuestro sistema político. La representación proporcional vive constantemente amenazada a causa de un discurso anti-política que han promovido con gran estruendo los medios de comunicación y que ha hecho gran eco entre la población.

Bajo la creencia de que los diputados y senadores de representación proporcional no son electos por nadie y no tienen un electorado al cual responder (lo cual es completamente falso) se plantea eliminar esa forma de elección de legisladores. Esto, junto con otras propuestas como dificultar las reglas para la constitución y permanencia de los partidos políticos son la verdadera amenaza a la democracia.

Un sistema político e incluso una sociedad que buscan limitar la pluralidad política son síntomas de una sociedad que prefiere rehuir a los postulados básicos de la democracia como son el debate, el intercambio y el consenso y prefiere dirigirse a salidas fáciles pero totalmente inclinadas hacia el autoritarismo. Ninguna sociedad que aspire a ser democrática puede serlo eliminando o limitando la pluralidad inherente a la misma.

Actualmente existe la falsa creencia de que las democracias más funcionales son aquellas que cuentan con pocos partidos, con Congresos pequeños e incluso con gobiernos reducidos. Eso es radicalmente erróneo. Aun cuando exista una crisis de representatividad de los ciudadanos hacia los partidos políticos antes que pedir su desaparición se debe revisar la relación entre ciudadanos y partidos políticos.

Efectivamente, los partidos políticos actualmente no representan a los ciudadanos. Pero ha sido también culpa de la ciudadanía que esto haya sucedido. Así como es erróneo pensar que la democracia se limita al voto, es erróneo pensar que los ciudadanos no tienen responsabilidad respecto a sus partidos políticos. Los ciudadanos son corresponsables de sus partidos políticos, tanto de los existentes como de tantos aquellos que quieran existir.

Los partidos políticos son correas de transmisión de los intereses de los ciudadanos. Si los ciudadanos no le transmiten a los partidos cuáles son sus intereses es natural que éstos se perviertan y conviertan en correas de transmisión de los intereses particulares de quienes son sus líderes. No es desapareciendo a los partidos políticos como los ciudadanos realmente podrán

tener representantes que defiendan sus intereses y preocupaciones. Es, de alguna forma, 'apoderándose' de los partidos políticos que lo podrán lograr.

La representación electoral es la punta del iceberg de todos los cambios jurídicos e institucionales que hemos vivido en los últimos años. Sin ellos hoy no contaríamos con un sistema de partidos fuerte y estable que haya impulsado la creación de instituciones como el Instituto Nacional Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Ha sido este binomio de partidos políticos de oposición fuertes e instituciones independientes y autónomas las que han debilitado el Presidencialismo mexicano estableciendo un sistema político con reglas diferentes.

Paradójicamente ha sido un Presidencialismo decreciente el que hoy en día permite proponer la reintroducción de la reelección presidencial en nuestro sistema jurídico-constitucional. Al desaparecer las condiciones de exacerbado poder de que gozaba el Presidente es que podemos reintroducir una figura de la cual se abusó en el pasado pero que no representa un grave riesgo para la democracia en las condiciones actuales.

Para ser claros: la reelección no es una figura dañina o peligrosa por sí sola. Lo es si es introducida en un ambiente mayoritariamente antidemocrático como el que se dio en el pasado o en países como Venezuela. Introducirla en regímenes democráticos consolidados o en una transición democrática avanzada simplemente es introducir nuevas posibilidades dentro del juego político-electoral.

No se puede negar que la reelección presidencial implica reconocer esa ambición, tentación e incluso enamoramiento hacia el poder. Ello responde a una de las mayores obsesiones en la naturaleza del ser humano que es la de ejercer y poseer poder. Sin embargo y como todo en la vida, las obsesiones no son necesariamente positivas o negativas, simplemente son rasgos de la naturaleza inherente del ser humano en sociedad.

La mayor preocupación respecto a cualquier obsesión, afición o tentación es que existan los mecanismos que permitan inhibir sus efectos negativos. Trasladando esto a nuestro tema, se refiere a que se construyan marcos jurídicos e institucionales que limiten y garanticen que estas obsesiones con el poder no se conviertan en una amenaza para la democracia o incluso para las personas.

Sería muy fácil argumentar que la mejor manera de eliminar cualquier obsesión con el poder es limitando la reelección. El argumento tiene relativa razón, pero como señalé las ambiciones no son necesariamente negativas. Permitir que la ambición de una persona por repetir en el cargo se pueda cristalizar, siempre y cuando sus electores lo permitan puede traducirse en mayores beneficios.

El tiempo es un bien escaso y limitado. Esa es una verdad irreductible de la vida, y todo necesariamente tiene un final. Pero si podemos establecer mecanismos para permitirle mayor tiempo de ejercicio en el poder, a aquella persona a la que un conjunto razonable de ciudadanos considera prudente dárselo. Sí, la reelección presidencial abre las puertas a alimentar las tentaciones de poder de algunos, pero para eso existe un conjunto de instituciones y normas, que en última instancia son un reflejo de millones de personas que permitan esas ambiciones sólo hasta el punto donde reditúen en beneficios y no en perjuicios.

Como también se estableció claramente, reintroducir la reelección presidencial no es ni de cerca la llave del reino que solucionará nuestros problemas de forma inmediata. Su reintroducción tendría una carga particularmente simbólica pero trascendental. Tal y como se señaló en este trabajo, nuestra nación está construida bajo una fuerte carga de mitos y dogmas que nos han perseguido por años y que se hallan tatuados en la psique del mexicano. La reelección presidencial como uno de los males que engendraron pobreza e injusticia es uno de ellos.

Dicen que la única forma de derrotar a los miedos es enfrentarlos de forma directa. Eso debemos hacer con todos nuestros esqueletos en el armario como la reelección. Enfrentarlos y vencerlos. Estoy completamente seguro de que

reintroducir la reelección en nuestro sistema jurídico sería todo menos el apocalipsis que muchos creen. Estamos listos para ello, hay que darle un voto de confianza a lo que hemos construido en los últimos treinta y siete años.

Revisar a algunos de más grandes doctrinarios nos permitió conocer su opinión sobre el tema, siempre siendo muy claros respecto a algo: son hombres de su tiempo (tal como nosotros) y como tal deben leerse en sus circunstancias y condiciones. Aunque en general su opinión sobre la reelección no es condenatoria como se podría pensar, es claro que ellos toman como referente situaciones que les eran inmediatas e incluso vivenciales pero que para nosotros hace mucho tiempo que sucedieron y aunque hemos aprendido de ellas, podemos retomar algunas esencias abandonadas y darles validez en nuevos contextos.

Como dijimos, es deber del constitucionalismo evaluar y volver a evaluar las decisiones que se toman. Los contextos que dieron origen a la prohibición han desaparecido. Los factores reales de poder siguen existiendo pero han mutado, actualmente no existen grupos de caudillos militares que luchen entre sí por el poder, tampoco existe un partido todo poderoso que busca agrupar todas las expresiones de la vida pública.

Tenemos una clase política que sin duda está muy lejos de nuestras expectativas y que comparada con otras naciones se podría calificar de inmadura, corrupta y chabacana. Pero es una clase muy distinta a la de hace más de cien años. Cuando menos es una clase política más civilizada que además ha construido, existe e interactúa en un sistema político y legal mucho más sólido.

El más grande reto que enfrenta nuestra democracia es uno que desgraciadamente está fuera de su alcance. El desencanto de los ciudadanos hacia la democracia como régimen de gobierno no se puede solucionar por ningún cauce constitucional, legal o institucional. Es un factor exógeno del cual los ciudadanos también tienen su cuota de responsabilidad.

Una de las consecuencias más negativas del régimen priista que se vivió durante tantos años fue la generación (o potenciación) de una población

cívicamente apática y comodina. El excesivo paternalismo priista generó una población acrítica, floja e inmovilizada (la cual beneficiaba en todos los sentidos al viejo régimen).

Aunque esta población apática haya sido incentivada por el régimen, es deber de los sucesores de la misma romper con esta circunstancia. Desgraciadamente en la actualidad, lo más que ha realizado la sociedad son protestas estruendosas, afectas a la descalificación e incluso al odio pero de escasos o estériles resultados lo cual carece de utilidad. Quizá la población no sea del todo apática o comodina, pero no se ha vuelto en su mayoría propositiva, participativa y corresponsable.

La población solo va a retomar su confianza en la democracia y volverá a creer en ella cuando tome un rol activo en la vida pública y sus miembros se asuman como ciudadanos. Se conviertan en el factor real de poder por excelencia y tengan una vasta capacidad de influencia en la toma de decisiones. Nadie está aquí pidiendo imposibles, para ir cerca, la sociedad chilena es un ejemplo de ello y un amplio número de sociedades europeas también lo son, no hay razones por las que la sociedad mexicana no pueda ir para allá.

Retomando las palabras del diputado Batalla cierto es que la democracia enfrenta aún grandes desafíos. El más grande es la ofensiva cantidad de personas que aún son analfabetas amén de otros millones que reciben una educación pública de deficiente calidad educativa. Los niveles de analfabetismo son radicalmente mejores a los de 1910 pero aun así existe una deuda histórica que no ha podido ser saldada además de un modelo educativo que difícilmente ha evolucionado en décadas.

Lo mismo aplica para la lacerante pobreza que afecta, en diferentes grados, a sectores de la población que fácilmente superan la mitad del total de mexicanos. Ambos males, que parecen endémicos a nuestra nación son también bacterias que inhiben el crecimiento de nuestra democracia. No es posible avanzar en la conversión ciudadana de vastas masas de la población hasta en tanto no

superemos estos males ancestrales junto con otros satisfactores de necesidad que se hallan en bajos niveles de cumplimiento como son la seguridad pública, la vivienda, el desempleo, la seguridad alimentaria o la salud pública.

Todos estos problemas afectan a la democracia pues impide el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y en consecuencia inhiben la maduración ciudadana de la población que se encuentra más preocupada por satisfacer sus necesidades primarias que interesarse por su rol en la vida pública y en la democracia.

Sin embargo y retomando los dichos del diputado Batalla, a diferencia de hace cien años contamos ya con la suficiente cantidad de ciudadanos para defender algunos de los postulados básicos de nuestro sistema democrático como es el rechazo a la eternización en el poder o la preferencia por Cámaras federales plurales y sin mayorías partidarias fijas. .

No solo contamos con un sólido aparato constitucional, legal e institucional que impide la excesiva concentración del poder, contamos con un cuerpo de ciudadanos que sin duda alguna tienen canales, voces y medios para fortalecer estas acciones moderadoras del poder. No es el máximo que puede alcanzar una sociedad quizá ni siquiera el ideal pero es mucho más de lo que cualquier persona de 1910 hubiera podido imaginar.

La democracia es una tarea permanentemente inacabada. Tal como la vida, las sociedades, las naciones, los grupos políticos, etcétera, cambian, evolucionan y quizá desaparezcan. Por ello la democracia siempre está en constante cambio, por ello lo que hoy sirve, mañana quizá no lo haga y después vuelva a servir. Esa es la convicción que tengo con la reelección presidencial: porque hoy en día lo que nuestra democracia necesita son votos de confianza, y porque tener herramientas que incentiven y permitan la mejor acción de gobierno nunca están de más.

Lo único constante en la vida es el cambio. Lo que se estanca se pudre. Hasta la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 17° edición, México, Porrúa, 2005.
- CARBONELL, Miguel, “Un Presidente Cansado”, *El Universal*, 14 de julio de 2011.
- CARPIZO MAC GREGOR, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, 13° edición, México, Siglo XXI Editores, 1993.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, “Bajarse de la noria electoral”, *El Universal*, 9 de agosto de 2013.
- CRISTANCHO, María V., “Chávez juró sobre Constitución moribunda”, *El Tiempo*, Colombia, 3 de febrero de 1999.
- DALLEK, Matthew, *Franklin Delano Roosevelt –Four-Term President– and the election of 1944*, Estados Unidos, The Gilder Lehrman Institute of American History.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Juárez y sus contemporáneos*, 2° edición, México, UNAM, 2006.
- FLORES MENDOZA, Imer B., *La Constitución de 1857 y sus reformas: a 150 años de su publicación*, México, UNAM-IIIJ, 2007.
- GUERRERO ROMERO, Javier, “Guadalupe Victoria, Forjador de la República”, *El Siglo de Torreón*, 6 de noviembre de 2011.
- HOLA CHAMY, Constanza, “Tres hitos que marcaron la caída de Pinochet”, *BBC Mundo*, Reino Unido, 4 de octubre de 2013.
- JASTREBLANSKY, Maia, “La reelección de Carlos Menem en 1995”, *La Nación*, Argentina, 23 de octubre de 2011.
- LISSARDY, Gerardo, “Dilma reelecta: ¿podrá reinventarse y aprender de sus errores?”, *BBC Mundo*, Reino Unido, 27 de octubre de 2014.
- LOPEZ RAYÓN, Ignacio, *Elementos Constitucionales*, 1811

- MENDELEVICH, Pablo, “Un nuevo record para la alternancia conyugal”, *La Nación*, Argentina, 27 de octubre de 2013.
- NATALE, Alberto A., “La reforma constitucional argentina de 1994”, *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de Derecho Constitucional*, número 2, enero – junio de 2002, México, IJ-UNAM.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, *Los debates sobre la no reelección*. México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legislatura, 1971.
- ORDAZ, Pablo, “Chávez consigue vía libre a la reelección”, *El País*, España, 16 de febrero de 2009.
- PEREGIL, Francisco, “Michelle Bachelet, presidenta electa de Chile tras una amplia victoria”, *El País*, España, 16 de diciembre de 2013.
- PIGNOTTI, Darío, “Lula fue reelecto y prometió un Brasil más justo”, *Página 12*, Argentina, 30 de octubre de 2006.
- PISCETTA, Juan Pablo, “Se cumplen 10 años de la renuncia de Menem al ballottage con Kirchner”, *Infobae*, Argentina, 14 de mayo de 2013.
- RABASA, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, 5° edición, México, Porrúa, 1972.
- SERRAFERO, Mario D., *Reelección y sucesión presidencial*, Argentina, Fundación Editorial de Belgrano, 1997.
- SERRANO ÁLVAREZ, Pablo, *Porfirio Díaz y el Porfiriato. Cronología (1830 – 1915)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2012.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 40° edición, México, Porrúa, 2009.
- VALES, José, “Pierde Chávez referendo, tendrá que irse en 2013”, *El Universal*, México, 3 de diciembre de 2007.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, "Santa Anna: El Villano" en *Nexos*, 1° de septiembre de 2001.

WASHINGTON, George, *Washington's Farewell Adress 1796, The Avalon Project*, Estados Unidos, Yale Law School

WOLDENBERG KARAKOWSKY, José *et al.*, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, Ediciones Cal y Arena, 2000.

WURGAFT, Ramy, "Argentina renueva su idilio con Cristina Fernández hasta 2015", *El Mundo*, España, 24 de octubre de 2011.

LEGISLACIÓN

Acta Constitutiva de la Federación

Constitución de la Nación Argentina, del 22 de agosto de 1994.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988.

Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Constitución Política de la República de Chile de 1980.

Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.

Constitución Política de la República Mexicana de 1857.

Estatuto de Bayona

Leyes Constitucionales de 1836

Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1° de junio de 1917, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009.