

## REELECCIÓN O NO REELECCIÓN: TAL ES LA CUESTIÓN

Enrique ARRIETA SILVA

SUMARIO: I. *Plantamiento de la cuestión.* II. *Antecedentes constitucionales.* III. *La sucesión presidencial en 1910.* IV. *Actualidad del tema.* V. *Algunas consideraciones en pro y en contra de la reelección parlamentaria.* VI. *¿Qué es una Constitución?* VII. *El impulso del poder.* VIII. *Conclusiones.*

### I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

De vez en vez, de manera recurrente el fantasma de la reelección presidencial, de los legisladores y de los presidentes municipales recorre el país. De la reelección de los gobernadores de los Estados no se dice nada o casi nada, pero es claro que de manera implícita va también en el planteamiento de la cuestión, dado que si se piensa en la reelección de los legisladores, de los presidentes municipales y del presidente de la República ¿por qué no pensar también en la reelección de los gobernadores?

Nuestra Constitución, es de todos bien sabido que establece de manera terminante la prohibición absoluta de la reelección del presidente de la República y de los gobernadores de las entidades federativas, y que en cuanto a los diputados, senadores y presidentes municipales su prohibición es relativa, toda vez que si pueden reelegirse de manera alternada, esto es, dejando pasar el periodo inmediato en el que ejercieron el cargo.

Es fama que el licenciado Miguel Alemán Valdés, en su ejercicio presidencial que va de 1946 a 1952, oyó el canto de las sirenas de la reelección, sin embargo, tuvo la virtud de resistirlo.

Lo mismo se dice de Carlos Salinas de Gortari, y aquí si algo me consta en lo personal, cuando menos como indico de tal tentación, pues cuando el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se acercaba a su fin, fui invitado por un canal de televisión local, para dialogar sobre la reelección presidencial con distinguidos universitarios, he de aclarar que sobre la reelección no personalizada en Salinas de Gortari, sino sobre la reelección como tema. En esa ocasión me pronuncié de manera terminante y firme en contra de la reelección, motivando y fundamentando mi oposición. Lo mismo hago ahora en tratándose de la reelección de diputados, senadores y presidentes municipales; de cualquier reelección, no se diga la de gobernadores o presidentes de la República.

En esa ocasión, distintos foros de discusión sobre la reelección presidencial fueron montados en muchos lugares del país, pienso que a modo de buscapiés o buscando la manera de influir en la opinión pública de forma favorable a la reelección presidencial de Carlos Salinas de Gortari, es decir, los foros de discusión llevaban una dedicatoria por demás evidente, cuestión ésta que afortunadamente no prosperó o no obtuvo eco.

Soy un convencido de la no-reelección.

Las once reelecciones de Antonio López de Santa Anna y las reelecciones de Porfirio Díaz, hasta completar treinta años en la silla presidencial, fueron en extremo perjudiciales para el país, incluso para ellos y resultan ejemplificativas para nosotros.

Con la reelección de Álvaro Obregón, quién sabe que hubiera pasado, de no interponerse las balas de la Bombilla, lo más seguro es que nada positivo y que el ambicioso general hubiera tratado de reelegirse indefinidamente, traicionando a la revolución y a sí mismo.

En términos generales, salvo contadas excepciones, en el primer periodo de ejercicio de un cargo, cuando se trata de seres po-

sitivos, se enseñan las virtudes, en el segundo ejercicio, o sea en la reelección si el cargo la permite, se enseñan más los vicios y los defectos, no se diga en periodos posteriores.

Los hombres como las avionetas, tenemos un techo, lo que se llama el principio de Peter, y es muy probable que en el primer ejercicio lleguemos a ese techo, de no seguirmos preparando y actualizando, lo que lamentablemente ocurre en la mayoría de los casos.

Además la permanencia en el poder de manera prolongada, puede originar la creación de cacicazgos e impedir el acceso a nuevos elementos de refresco.

Aquí hay que aclarar, que se esta tratando de la reelección inmediata de los legisladores y presidentes municipales, no de la alternada o mediata, que es aquella que puede hacerse dejando pasar un periodo, con la cual estoy de acuerdo, no así con la reelección inmediata. No está de más decir, que la reelección alternada o mediata la permite el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos de los diputados y senadores, y el artículo 115, fracción I, tratándose de los presidentes municipales. Lo mismo pasa con los diputados locales.

## II. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

La Constitución de Cádiz de 1812, que tuvo vigencia en México, prescribe en su artículo 108, que los diputados se renovarían en su totalidad cada dos años y en su artículo 110 que los diputados no podrán volver a ser reelegidos, sino mediando otra diputación. No admite entonces, la reelección inmediata e indefinida de los diputados.

La Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, en su artículo 56, establece que los diputados no funcionarán por más tiempo que el de dos años, y en el artículo 57 dispone que tampoco serán reelegidos los diputados sino es que medie el

tiempo de una diputación. Como se ve no admite la reelección inmediata e indefinida de los diputados.

La Constitución de 1824, que adoptó para la nación mexicana la forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal, en su artículo 8o., estatuye que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados, no diciendo nada en cuanto a la reelección o no-reelección, por lo que puede estimarse que tácitamente permitía la reelección inmediata e indefinida.

Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, de carácter conservador, dicen en su artículo 3o. de la Tercera Ley, que la Cámara de Diputados se renovará por mitad cada dos años. No establece nada a cerca de la reelección o no-reelección por lo tanto puede entenderse que se establecía de manera implícita la reelección inmediata e indefinida.

Las Bases Orgánicas de 1842, también de carácter conservador, prescribe en su artículo 30, que la Cámara de Diputados se renovará cada dos años. Al igual que la anterior nada dice de reelección o no-reelección, por lo que puede considerarse igualmente que de manera implícita establecía la reelección inmediata e indefinida.

El Acta de Reformas de 1847, de ideología federalista, que restauró el imperio de la Constitución de 1824, con algunas reformas como su nombre lo indica, al no reformar en nada lo concerniente a la Cámara de Diputados, puede considerarse que dejó subsistente lo que la Constitución de 1824 disponía en su artículo 8o., en el sentido de que los diputados serían elegidos cada dos años, y que admitía en forma táctica la reelección inmediata e indefinida, pues no la prohibía.

La Constitución de 1857, en su artículo 52, dispone que el Congreso de la Unión, se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos. No diciendo nada de reelección o no-reelección, puede considerarse que permitía implícitamente la reelección inmediata e indefinida. Cabe considerar que esta Constitución suprimió el Senado, por

considerarlo cuartel de invierno de las nulidades políticas y al-mágico de obispos y generales.

La Constitución de 1917, actualmente vigente, en su artículo 51, establece que la Cámara de Diputados, se compondrá de representantes electos en su totalidad cada tres años por los ciudadanos mexicanos. Y por lo que hace a la reelección establece que los senadores y diputados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, es decir, prohíbe la reelección inmediata y permite la reelección alternada o mediata, esto es, dejando pasar un periodo.

Lo mismo hace con los presidentes municipales. Por lo que respecta al presidente de la república y a los gobernadores, como es bien sabido la prohibición de la reelección es absoluta, es decir, no pueden reelegirse de manera inmediata ni mediata.

### III. LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL EN 1910

Tratándose de la reelección es incuestionable que se debe tener a la vista los hechos y la doctrina de otros países, más ya referida a nuestro país, resulta por completo imprescindible abreviar en las páginas del libro de Francisco I. Madero, intitulado *La sucesión presidencial en 1910*,<sup>1</sup> en el que el gran demócrata hace un serio análisis del régimen porfirista enjuiciándolo con ejemplar valor civil y en el que desde luego se refiere a la reelección desde el punto de vista político y desde el punto de vista de la reelección personal del caudillo tuxtepecano, condenándolas virilmente ambas.

De la primera dice que casi todos los hombres se corrompen cuando permanecen muchos años en el poder.<sup>2</sup> De la segunda considera que el general Díaz ha establecido un poder central absoluto y que México está gobernado por una dictadura militar.<sup>3</sup>

Empero, lo que me interesa más demostrar en este espacio, es que no es cierto que don Francisco I. Madero se haya preocupado

1 *La sucesión presidencial en 1910*, México, se., 1963

2 *Ibidem*, p. 343.

3 *Ibidem*, pp. 192 y ss.

nada más por la no-reelección presidencial, y no por la de diputados, senadores, gobernadores y presidentes municipales, como afirman algunos.

Claro que su blanco principal fue la no-reelección presidencial, porque sin duda era la inveterada reelección presidencial la fuente de todas las demás reelecciones, sin embargo, demostrado ésta considero que su formidable embate también lo dirigió hacia las demás reelecciones. Veamos si no.

En páginas posteriores (p. 146) dice que el general Díaz apoyaría a los gobernadores para que se reeligieran indefinidamente y estos a su vez lo sostendrán contra viento y marea en la silla presidencial. En páginas posteriores todavía es más explícito, cuando dice textualmente:

Los gobernadores, siguiendo la misma política del general Díaz, han nombrado a la vez jefes políticos o presidentes municipales que se han perpetuado en el poder, constituyendo verdaderos cacicazgos... De manera, prácticamente se ha centralizado el poder y concentrado en manos del general Díaz, pues desde el momento en que los gobernadores deben a él su puesto, así como las autoridades inferiores, verifican las elecciones a su gusto y para la elección de diputados, senadores, magistrados, etc.; sólo se consulta la opinión presidencial.<sup>4</sup>

Con lo anterior creo haber dejado plenamente demostrado que el principio o apotegma de Francisco I. Madero, de “sufragio efectivo, no-reelección”, insufla también a la no reelección absoluta de los gobernadores, así como también a la no reelección inmediata e indefinida de diputados, senadores y presidentes municipales.

#### IV. ACTUALIDAD DEL TEMA

De un tiempo para acá el tema de la reelección inmediata de los diputados, senadores y presidentes municipales ha vuelto a

4 *Ibidem*, p. 147.

ponerse de moda, particularmente en lo que concierne a los diputados. No se necesita ser adivino o brujo para adelantar que de lograrse éste insano propósito continuista, después vendrían las propuestas de reelección de gobernadores y presidente de la República, con el consiguiente retroceso democrático.

Precisamente en estos días de noviembre de 2002, es decir, en los días que corren, ha cobrado este tema especial vigencia debido al presidente de la República Vicente Fox, quien no puede hablar sin desafinarse, por decir lo menos.

Según el diario *La Jornada*,<sup>5</sup> la tarde del lunes 11 de noviembre de 2002, estuvo en el acto inaugural del Centro de Estudios sobre México, ni más ni menos que en la Universidad londinense de Oxford, para sustentar una conferencia magistral ante unos 300 investigadores, alumnos y egresados de la Facultad de Estudios Latinoamericanos de esa muy prestigiada universidad.

Tal y como lo acostumbra cada vez que coge el micrófono, se metió en camisa de once varas, por decir otra vez lo menos, pues criticó y descalificó al Congreso al afirmar que muchos de sus integrantes responden más a sus propios intereses o a los de sus partidos que a los de la gente. Fue totalmente impolítico, pues lejos de buscar acercamiento con el Congreso, con su crítica concitó mayor alejamiento y confrontación de los que ya existen.

De ahí pasó al desatino político y jurídico, al proponer como remedio que lo mejor sería que se les permitiera la reelección, pues la posibilidad de ella los obligaría a cumplir con los ciudadanos, además que contribuiría a su profesionalización.

Lo dicho, Fox no tiene asesores jurídicos, o los que tiene son muy malos, o bien, son buenos pero no les hace caso.

Las declaraciones de Fox tuvieron en nuestro país un efecto inmediato entre diputados, senadores y el jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador.

5 *La Jornada*, año diecinueve, núm. 6541, 12 de noviembre de 2002, p. 3.

Conforme a información de *El Universal*<sup>6</sup> diputados de diferentes fracciones parlamentarias manifestaron su desacuerdo con las declaraciones en las que acusó a los diputados de trabajar por sus propios intereses y advirtieron que el mensaje sobre la posibilidad de reelegir a los diputados tiene un trasfondo que es el de la posibilidad de la reelección presidencial. No están muy equivocados, aunque no se trate de la reelección del propio Fox, sino para más adelante, aunque ¿quién sabe?

Por su parte los senadores Ortega y Jackson, calificaron de inoportunas las afirmaciones del mandatario.

En cuanto al jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, manifestó su total desacuerdo a la propuesta presidencial de impulsar la reelección de diputados y senadores, ya que es una medida que no aguantaría la ciudadanía y “huele” a que después, van a querer la reelección de la presidencia de la República.

Es correcta la anterior apreciación, pues una vez concedida la reelección inmediata e indefinida de diputados, seguirá la de senadores, la de presidentes municipales, la de gobernadores y la de presidente de la República. No importa que Fox haya asegurado, según publicó *La Jornada*,<sup>7</sup> que no piensa reelegirse, que terminando estos seis años se iría muy contento al rancho.

Nosotros también nos quedaríamos muy contentos sin duda, de que se vaya al rancho. Sin embargo, no importa que su propuesta de reelección inmediata de alcaldes y legisladores, no signifique que él pretenda reelegirse, pues no necesariamente tiene que ver un motivo de ambición personal tras la propuesta para que sea negativa y perjudicial, en el sentido de que desembocaría sin duda, tarde o temprano, y en una nada, más temprano que tarde, en la propuesta de reelección presidencial.

Por lo que toca a que la ciudadanía no estaría muy de acuerdo con la reelección de diputados y senadores, no le falta razón a

6 *El Universal*, 12 de noviembre de 2002.

7 *La Jornada*, año diecinueve, núm. 6544, viernes 15 de noviembre de 2002, p. 5.

Andrés Manuel López Obrador, toda vez que ese mismo día de noviembre, en sus acostumbradas encuestas, algunas de las cuales son inoportunas y otras manipuladoras, un conocido canal correctamente planteó la pregunta de qué opina la ciudadanía sobre la reelección de los diputados, se tuvo el siguiente resultado: de 18,235 llamadas que se recibieron, el 13% fue por el sí, el 15% que no le importa y el 72% se manifestó por el no.

El tema de la posibilidad de la reelección inmediata de los legisladores y presidentes municipales, pero sobre todo la de diputados y senadores ha sido traído a cuenta en fechas recientes, además por algunos autores de artículos de la prensa nacional, que se muestran simpatizantes y urgidos de ella.

Uno de ellos es Macario Schettino, director del Programa Doctoral en Administración del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de la ciudad de México, quien en un muy reciente artículo titulado “Urge la reelección de los legisladores”, publicado en uno de los periódicos nacionales de mayor circulación, como así lo es *El Universal* da sus razones de tal urgencia.

A ellas me referiré, para abordar en particular el tratamiento del tema de la reelección legislativa, que es un tema de suyo importante.

## V. ALGUNAS CONSIDERACIONES EN PRO Y EN CONTRA DE LA REELECCIÓN PARLAMENTARIA

Escribe Macario Schettino, que la actitud de muchos legisladores es deplorable, que el nivel mostrado en tribuna en algunas discusiones es fácilmente superado en cualquier cantina, que la atención prestada por los senadores al orador o a las votaciones es inferior a la que tienen los niños en la escuela y que las sesiones del Senado y de los diputados parecen una verbena.

Sigue diciendo que en la sesión del 31 de diciembre de 2001, fue muy triste ver en el senado el papel de las dos secretarías y que hubo intervenciones desde la tribuna o la curul que eran fran-

camente preocupantes por la ignorancia o mala fe mostrada por los legisladores.

Afirma también, que el aprendizaje de los procedimientos y técnicas legislativas lleva tiempo, y que es un aprendizaje que se pierde cada tres años cuando se cambia por completo la Cámara de Diputados.

Por todo ello, le parece la reelección de legisladores un paso fundamental para la reforma integral del Estado. Sin ella —dice— estaremos expuestos a los errores y verbenas que se pudieron ver ese fin de año.

Agrega además, que el alto nivel técnico que se requiere para las labores congresionales no es cosa fácil y que los errores pueden ser de mucha gravedad. Dice también que una gran mayoría de los legisladores hace su trabajo como mejor puede y que buena parte de ellos, al final de la Legislatura, tendrán la experiencia necesaria para ser muy buenos legisladores, pero ya será tarde, porque tendrán que dedicarse a otra cosa, que tal vez algunos regresen pero que tendrán que reaprender y que por lo tanto la reforma del marco jurídico de México tiene que pasar por la reelección de los legisladores.

No me parece de mayor peso las consideraciones anteriores, sobre todo las que tienen que ver con la conducta y preparación de los legisladores, hoy por hoy tan vapuleados, parte en forma explicable, parte en forma orquestada para debilitarlos frente al Ejecutivo.

Si de conducta se trata, basta con la aplicación de los reglamentos interiores de cada Cámara, y si de preparación se trata, hay que decir que no es necesario que los legisladores sean filósofos o sabelotodos, que para eso están los asesores, que el Poder Legislativo tiene y que desde luego puede pagar. Basta con estas dos medidas para corregir las deficiencias que el autor del artículo señala, pero de ninguna manera para subsanarlas se necesita la reelección, menos con carácter de urgencia y menos todavía con carácter de indefinida.

Lo que es más, en caso de existir esas deficiencias, que de ninguna manera me constan, la reelección inmediata de los legisladores no sería ningún correctivo, sino un premio.

Dejo pues a los legisladores en su buena opinión y fama y pienso que más bien el centro de la discusión debe fijarse en lo que apenas esboza Schettino, cuando apunta que el aprendizaje de los procedimientos y técnicas legislativas lleva tiempo. Esta es la verdadera cuestión: ¿prohibir la reelección inmediata e indefinida de los legisladores, permitiendo solo la reelección alterna, impide la formación de cuadros parlamentarios tan necesarios para cualquier país democrático?

Vicente Lombardo Toledano, uno de los pensadores más esclarecidos que ha tenido México, considera que si lo impedía. Estimaba imposible la formación de cuadros parlamentarios sin la posibilidad de reelegirlos; así mismo que la no reelección inmediata no se justificaba sino como una cuestión de control del Ejecutivo, que impedía la formación de un grupo de profesionistas del parlamento, capaces de desempeñar su labor de manera importante y que ser miembro del Congreso era una profesión en cualquier parte del mundo, para la que era necesario ser conocedores profundos de la legislación nacional, la historia del país y de lo que acontece en el mundo.

Debo de reconocer que la mayoría de la doctrina, milita en el mismo sentido, es decir, considera que la prohibición de la reelección inmediata de los miembros del Poder Legislativo, hace bastante difícil la carrera política dentro del Parlamento o Congreso, por lo que en el plano internacional, la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores, viene siendo la regla general.

Así sucede en Estados Unidos de Norteamérica, España, Inglaterra y en bastantes otros países.

En América Latina lo mismo pasa en Perú, El Salvador, Haití, Guatemala, Bolivia, Colombia, Ecuador y Argentina.

Incluso como lo señala Manuel Barquín Álvarez, en el comentario que hace al artículo 59 de la Constitución General de la Re-

pública de 1917,<sup>8</sup> en algunos países la pertenencia y permanencia en periodos prolongados en el Parlamento, figura como requisito indispensable para posibilitar el acceso al gabinete.

Sin embargo, mantengo mi posición contraria a la reelección inmediata e indefinida.

Pienso que esta prohibición y la formación de una carrera parlamentaria o de cuadros parlamentarios no son incompatibles necesariamente. Veamos el porqué.

La preparación, la verdadera preparación, para cualquier profesión, incluida desde luego la parlamentaria, no es nada más práctica, sino también y acaso más teórica, quienes aspiren a ser legisladores, pueden exigirle a su partido diseñe cursos que los prepare para serlo, amén de un autoaprendizaje serio y sostenido si en verdad tienen verdadera vocación. Si la suerte y el electorado lo permiten, llegarán a ser legisladores, y una vez cumplido su ejercicio tendrán que esperar otro periodo para aspirar nuevamente, mientras tanto, si en verdad tienen vocación auténtica, podrán tomar cursos de actualización en materia política, histórica y legislativa, o bien, aspirar a pertenecer a la otra cámara federal o a una cámara local, es decir, si son diputados federales podrán buscar la oportunidad de ser senadores o diputados locales, y si son senadores podrán aspirar a ser diputados federales o diputados locales pues no existe ninguna prohibición en tal sentido.

Igualmente podrán seguir desarrollando su vocación parlamentaria, participando en la formación de cuadros parlamentarios de su partido o desempeñándose como asesores de los legisladores federales o locales de su partido político. Además, allí están las universidades desde la Edad Media, preparando a los cuadros directivos de los países. Además, en un país como el nuestro de gobierno representativo, el representante de los campesinos tiene que ser un campesino y el representante de los trabajadores un trabajador, que puede ser profesionista o no serlo, pero en todo

8 En la publicación comentada del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, editada en su 13a. ed., 1998, p. 684.

caso, pueden ser asesorados. Si son parlamentarios capacitados, que bueno; pero si no, santo y muy bueno, puesto que pueden echar mano de asesores que el Congreso y su partido tienen la obligación de pagar.

Que no vengan con cuentos. La preparación para ser legislador, no se adquiere únicamente siendo legislador, lo cual desde luego si es importante, sino también en la vida académica, en la vida y en la actividad política. Precisamente para ello están las Escuelas y Facultades de Ciencias Políticas de toda la República, los diplomados, las especialidades y los cursos de capacitación y actualizaciones que ofrecen las universidades; como también para eso está la obligación de los mismos partidos políticos de promover y atender la capacitación y profesionalización de sus cuadros. Lo mismo puede decirse de quienes aspiren a ser gobernadores o presidentes de la República.

No se enseña ser abogado, arrojando a los jóvenes estudiantes a los tribunales, sin previa y necesaria preparación teórica, sino que primero se les entrega todo el bagaje doctrinal y después se les lleva al foro armados del conocimiento teórico indispensable. Igual puede decirse de la formación de cuadros políticos profesionales.

Que así es o puede ser, o mejor dicho que debe de ser, lo entiende muy bien la Universidad Estatal de Nueva York, la que de acuerdo a la información proporcionada por un diario,<sup>9</sup> ofrece capacitación a diputados del Congreso de Coahuila, para mejorar la calidad legislativa, la cual sería impartida con el apoyo de la Universidad Iberoamericana, existiendo la posibilidad de que parlamentarios obtengan becas para estudiar un diplomado sobre formación legislativa. A mayor abundamiento, se dijo que ya se han firmado convenios con varias legislaturas estatales y con la Cámara de Diputados del Congreso Federal. Los que pugnan por la reelección harían bien en inscribirse en esta capacitación, en

9 *El Universal*, 12 de noviembre de 2002.

vez de andar proponiendo desatinos políticos y jurídicos, como chivos en cristalería.

Comprendo que el temor de que un legislador no tenga una experiencia previa como legislador, radica en que pueda cometer errores por su novatez, pero aquí hay que señalar que tal como dice don Quijote para indicarle a Sancho, que hará buen papel como gobernador pese a que nunca lo haya sido: “*de los hombres se hacen los obispos, que no de las piedras*”, pues nadie nace enseñado, sentencia don Quijote. Además errores los pueden cometer aun aquellos que se hayan desempeñado en varias ocasiones como diputados y senadores. Además en todas las cámaras, habrá quienes sean bisoños en el quehacer legislativo, pero también, y no pocos, quienes ya hubieran tenido la gran oportunidad de ser diputados y senadores, y éstos podrán asesorar a los novatos de su propio partido en su actuación primeriza de parlamentarios.

Por otro lado, si se permite la reelección inmediata e indefinida de los legisladores, esto puede bloquear el acceso a las curules de nuevos prospectos, tal vez más jóvenes y preparados, y la democracia quiere que exista la movilidad social suficiente que permita que los gobernados tengan también la posibilidad de ejercer el poder, en este caso el Poder Legislativo.

Razón de más tiene Citlallin Batilde de Dios Calles, coordinadora general de asesoría del Instituto Federal Electoral en Tabasco, en su ensayo “¡Sufragio efectivo! ¿No reelección?”,<sup>10</sup> cuando al referirse a la reelección, asienta: “Atendiendo a las especiales características del sistema político mexicano, esta legalización del continuismo, lejos de fomentar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y renovar el orden político, promueve el retroceso para volver a la época porfiriana en la que los puestos públicos estaban en poder de unos cuantos: los elegidos del general Díaz”.

<sup>10</sup> “¡Sufragio efectivo! ¿No reelección?”, *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 169.

Además, la experiencia no consiste necesariamente, en los años que se tengan en determinada función, sino en la intensidad del desempeño y las veces que se hayan aprovechado para acertar o para equivocarse, de ésta manera puede haber viejos sin experiencia y jóvenes con experiencia. Así, se puede encontrar quienes pueden pasar su vida en el Congreso sin aprender nada, porque hayan dormido el sueño de los justos o de los injustos, y quienes en un periodo parlamentario, puedan aprender lo que debe ser un verdadero legislador, por su aplicación y entusiasmo.

Además, existe en nuestro país una razón poderosísima para no inclinarnos con mucho entusiasmo por la reelección, y esa es el millón de muertos, los miles de viudas y los miles huérfanos, que ofrendó nuestro pueblo por la no reelección. Esa razón es la Revolución mexicana, como resultado de la cual se promulgó la Constitución de 1917, que es la que hoy nos rige y en la cual la Revolución consagró sus decisiones políticas fundamentales, una de las cuales más importantes es la no reelección absoluta de los presidentes de la república y gobernadores y la no reelección inmediata de diputados, senadores y presidentes municipales, sino alternada. Eso se entenderá mejor con el siguiente apartado que estará dedicado a tratar de explicar el fenómeno constitucional.

## VI. ¿QUÉ ES UNA CONSTITUCIÓN?

¿Qué es una Constitución? refiere Bernard Schwartz, en su obra *Los poderes del gobierno*,<sup>11</sup> que preguntó un miembro de la Suprema Corte de los Estados Unidos en 1975, y que la respuesta dada por él mismo fue en el sentido de que una Constitución es la forma de gobierno, delineada por la poderosa mano del pueblo, en la cual se establece ciertos principios de leyes fundamentales.

En esta definición, es posible advertir que una Constitución además de ser un documento jurídico, es un documento político,

11 *Los poderes del gobierno*, México, 1966, vol. I, p. 9

puesto que en ella se establece la forma de gobierno. Sin embargo, el contenido político de una Constitución, resalta más aún en el pensamiento de Ferdinand Lassalle.

Ferdinand Lassalle, autor de uno de los textos políticos occidentales más clásicos, intitulado *¿Qué es una Constitución?*<sup>12</sup> afirma con claridad meridiana que los problemas constitucionales no son, primariamente, problemas de derecho, sino de poder y que la verdadera Constitución de un país, sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen.

En hojas anteriores<sup>13</sup> el polémico y polemista autor en su obra citada, dice que los factores reales de poder constituyen en esencia la Constitución de un país, y agrega: “Se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simple factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quienes atenten contra ellos atenta contra la ley, y es castigado”.

No le falta razón a Ferdinand Lassalle. Diré porque.

Por mi parte, siempre he creído y así lo he expresado, que una Constitución no solo es un documento jurídico, sino también político, y a caso más político que jurídico, o que cuando menos están íntimamente relacionados lo político y lo constitucional.

Una clara señal es este sentido, lo son dos de la más grandes obras del constitucionalismo francés, debidas a la sabia pluma de Maurice Duverger y Hauriou, pues mientras la obra de Maurice Duverger se intitula *Instituciones políticas y derecho constitucional*, la obra de Hauriou, lleva por título *Derecho constitucional e instituciones políticas*. De más está decir que ambas obras tienen resonancias universales en el pensamiento constitucional contemporáneo.

Los juristas españoles, por ejemplo, son muy dados a llamar al derecho constitucional, derecho político, significando con ello

12 *¿Qué es una Constitución?*, 7a. ed., México, Ediciones Coyoacán, 2000, p. 75.

13 *Ibidem*, concretamente en la p. 52.

sin duda que el derecho constitucional es el derecho político por excelencia.

¿Y como no habría de serlo? Si el derecho constitucional es el que se encarga precisamente de organizar los poderes públicos y de dotarlos de competencia, así como de establecer las condiciones de voto activo y pasivo e igualmente de regular los partidos políticos, las condiciones de acceso al poder público y las condiciones de su ejercicio.

Entonces, algunos se preguntarán si el derecho constitucional ¿es o no derecho? Claro que lo es, y tan es derecho que se trata precisamente de derecho de los derechos, de la crema y nata de los derechos, pues con el derecho que me merecen los cultivadores de otras disciplinas jurídicas, los cuales desde luego deben de sentirse tan orgullosos de su materia como yo me siento de la mía, el derecho constitucional se encarga de estudiar a la norma de normas, a la norma suprema, a la norma fundamental, a la norma que le da vida y sustento a todas las demás.

Tan el derecho constitucional es derecho, que es precisamente el enfoque jurídico de las instituciones políticas. Por otra parte una gran parte de la actividad del poder se realiza a través del derecho.

Luego entonces, el derecho constitucional tiene un acento político mucho mayor que los otros de los demás derechos, como no lo iba a tener si una Constitución se promulga después de un gran movimiento político y social que puede ser pacífico, pero que generalmente es armado, y como no iba a tenerlo si toda nueva Constitución afecta a los intereses creados al calor de la anterior y estos intereses no sucumben sino vendiendo muy cara su vida, sus propiedades y su cuota de poder. Por ello una nueva Constitución se da generalmente después de una revolución que cuesta miles de vidas.

La lucha entre el derecho anterior y el derecho nuevo la expresa muy bien Ihering. En su inigualable ensayo *La lucha por el derecho*, cuando expresa:

Cuando el derecho existente es defendido de tal modo por los intereses a su calor creados, el del provenir no puede vencer sino sosteniendo una lucha que dure muchas veces más de un siglo, y mucho más si los intereses han tomado el carácter de derechos adquiridos. Entonces hay dos partidos enfrente el uno del otro, llevando cada uno escrito en su bandera santidad del derecho, y el uno llama santidad al derecho del privilegio, al derecho del pasado, y el otro santidad al derecho que se desenvuelve y se renueva sin cesar, al derecho primordial y eterno de la humanidad en el constante cambio.<sup>14</sup>

Así pues, aplicando las palabras de Ihering, a nuestra Constitución de 1917 vigente, puede decirse que el derecho existente del porfirismo defendió a ultranza el principio de reelección que había mantenido treinta años en el poder presidencial, que es el poder de los poderes, a don Porfirio Díaz, y que el derecho del porvenir que lo fue la Constitución de 1917, tuvo que vencer a través de una lucha que fue la Revolución de 1910, que costó según dicen los historiadores, y no lo dudo, un millón de vidas, Revolución que llevó escrito en su bandera santidad del derecho a la no reelección.

De donde se colige que si bien el constituyente permanente, decide a la luz del artículo 135, reformar el principio de la no reelección inmediata de los legisladores y de los presidentes municipales, jurídicamente lo podrá hacer, pero no desde el punto de vista político, y tratándose de una Constitución, esto pesa más, pues el principio de la no reelección inmediata de diputados, senadores y presidentes municipales, y la no reelección absoluta de gobernadores y presidentes de la República es una decisión política fundamental que debe respetarse mientras exista la Constitución de 1917, expresión política y jurídica de ese gran movimiento revolucionario de 1910, toda vez que este gran movimiento social fue motivado desde luego por razones políticas, económicas y sociales, entre las que figura principalmente las sucesivas reelecciones en la presidencia de la República de Porfirio Díaz,

14 *La lucha por el derecho*, México, Oxford, Estudios jurídicos, vol. 6, 2002, p. 33.

hasta completar treinta años en el poder, y sin duda hubiera permanecido más no obstante su avanzada edad de ochenta años, de no haber estallado el fuego y la pólvora de la revolución.

Entonces pues, quien atenta contra el principio de la no reelección, tal y como la tiene establecida la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atenta contra la Revolución mexicana, de la cual es expresión jurídica la Constitución actual, y eso no es posible mientras que mantenga su vigencia de honda raigambre política y social.

## VII. EL IMPULSO DEL PODER

Afirma Karl Loewenstein, en su libro *Teoría de la Constitución*,<sup>15</sup> que los tres incentivos fundamentales que dominan la vida del hombre en la sociedad y dominan la totalidad de las relaciones humanas, vienen siendo el amor, la fe y el poder, los cuales de una manera misteriosa están unidos y entrelazados.

Por su parte Edgar Bodenheimer, en su pequeño gran libro *Teoría del derecho*,<sup>16</sup> dice que el poder es como el gas o la energía eléctrica, que tienden a extenderse o avanzar hasta donde puedan llegar, si no se construye a su alrededor una valla o recipiente que no puedan trascender ni horadar.

Tengo para mí, que el hombre es el único animal que no se conforma con lo que tiene, sino que siempre quiere más y más, hasta el infinito. El león por ejemplo, mata a una presa para comer y nada más. En cambio el hombre, sobre todo si se trata de poder político y económico, es insaciable.

Un claro ejemplo de cómo se conduce el hombre en la ambición del poder, lo vienen siendo los doce Césares de Roma, cuya vida retrató muy bien Suetonio, de los cuales algunos llegaron a la locura de creerse dioses como Calígula y Nerón, dado el poder absoluto que ejercieron. Así por ejemplo, Calígula, ebrio de po-

15 *Teoría de la Constitución*, 2a. ed., Barcelona, Ariel, 1976, p. 23.

16 Bodenheimer, Edgar, *Teoría del derecho*, 13a. reimp., México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 18.

der, llegó a pensar que había sobrepasado la cumbre de los príncipes y de los reyes, y se atribuyó majestad divina, acometiendo en el paroxismo de la locura las más inimaginables y crueles barbaridades, como tener relaciones incestuosas con todas sus hermanas y echar a los condenados a las fieras. Nerón por su parte, fue todo un catálogo de pasiones, descaro, lujuria, avaricia y crueldad. Basta mencionar que Nerón, tuvo relaciones carnales con su madre a quien asesinó y que incendió Roma, mientras que loco de poder, cantaba el poema de la toma de Troya, y por cierto que cantaba muy mal.

En cuanto al impulso de poder del ser humano, muy ilustrativas son las palabras pronunciadas por el ejemplar periodista mexicano Diódoro Batalla, precisamente en el debate del 22 de abril de 1911, al discutirse la iniciativa para implantar la no reelección, que fue presentada, valga la contradicción, por el eterno diputado Francisco Bulnes. Dijo así Diódoro Batalla en aquella memorable ocasión:

La no-reelección, han dicho algunos que deberían ser más bien merecedores de antigüedades y curiosidades mexicanas. La no reelección es una merma al sagrado derecho del sufragio; pero es una merma necesaria, indispensable. Halaga, se sube a la cabeza como el vino viejo la duración en el poder; el hombre de más nobles sentimientos, de figura más alta, el hombre de corazón más noble y esforzado, el que fue alimentado en los principios democráticos más amplios, si ve los desfiles que ha visto el general Díaz, las procesiones, las adulaciones, las bajezas y las humillaciones, tiene que dejar de ser el hombre del 2 de abril para ser el hombre de la reelección indefinida.

En cuanto a la conducta del hombre, relacionada con la ambición económica desmedida, un impresionante ejemplo viene siendo la revista norteamericana *Forbes*, en la que mes a mes se publica la lista de los más ricos del mundo que poseen cantidades impresionantes de dólares, tan impresionantes que se cuentan no en millones de dólares, sino en billones, y sin embargo, siguen

preocupados por acumular más billones de dólares. ¿Cuántos? Los que se puedan. Además no hay que olvidar que el poder económico es una forma de poder muy importante y una manera, claro está de acceder al poder político.

Sentada entonces como premisa, la ambición innata del hombre por el poder, puesto que de ello hay numerosas pruebas en la historia universal, así como en la historia de América Latina y en la historia de México, pienso que la conclusión se impone en el sentido de no promover la reelección inmediata e indefinida de diputados, senadores y presidentes municipales, sino dejar las cosas, así como están en la Constitución de 1917, por que ello constituye una valla o impedimento a la ambición del poder y a cacicazgos.

Puede ser que el principio de la no reelección, sea una merma al sagrado derecho del sufragio, tal como lo expresó Diódoro Battalla, más como así lo dijo, es también una merma necesaria e indispensable para frenar el impulso de poder consustancial al ser humano.

Sin embargo, también puede decirse que el principio reeleccionista es una merma todavía mucho más seria al sagrado principio democrático, pues con la reelección inmediata e indefinida, se pone una muralla o se guillotina las aspiraciones muy legítimas de las nuevas generaciones, toda vez que la democracia supone un espacio público dilatado y los medios necesarios, así como las condiciones para hacer posible la participación de todos en ése espacio público y no nada más la participación de unos cuantos beneficiados por la reelección.

Está entonces, más de acuerdo con la democracia el principio de la no reelección, que el de la reelección.

Es una falacia además, que con la reelección los legisladores pasarán a obedecer más de los intereses de los electores, con el interés de obtener su voto en las próximas elecciones en las que se presentan buscando su reelección, y no a sus intereses particulares o de sus partidos, pues tal cosa no ha ocurrido en los Estados Unidos de Norte América, país en el cual los diputados

y senadores se reeligen de manera inmediata e indefinida apoyados por empresas trasnacionales, pues obedecen a los intereses mercantiles de esas negociaciones en mayor medida que a los intereses de sus electores o de la ciudadanía.

Qué en los Estados Unidos de Norte América, existe la reelección inmediata e indefinida y que funciona muy bien ¡Santo y muy bueno! Sin embargo, hay que agregar que en el vecino país existen muchos legisladores que apoyados por compañías trasnacionales se han reelegido, y algunos por más de veinte años, en detrimento de sangre de refresco, y que una vez reelectos favorecen con leyes y cabildeos los intereses mercantiles y comerciales de las compañías trasnacionales que los favorecieron y no los intereses del pueblo que los eligió ¿queremos eso para México?

O tal vez queremos romper el récord Guinness, establecido por el legislador que más tiempo conservó su puesto y que fue József Madarász (1814-1915), legislador húngaro que duró 83 años como legislador. Asistió por primera vez al Parlamento húngaro en 1832-1836 en calidad de *oblegatus absentium* (suplente de un delegado ausente). Fue miembro de pleno derecho en 1848-1850, y desde 1861 hasta su muerte, el 31 de enero de 1915.<sup>17</sup>

Finalmente, tengo para mí, que las garantías individuales, el principio de la división de poderes y el principio de la no reelección tal y como está consagrado en la Constitución de 1917, son severos diques al abuso del poder, y que de modificarse la no reelección como se pretende, para establecer la reelección inmediata e indefinida de los legisladores y presidentes municipales, se despertaría el insano apetito del poder, el cual es conveniente que siga dormido y sería un mal ejemplo en cuanto seguiría la reelección inmediata e indefinida de gobernadores y presidente de la República. Ha llegado el momento de concluir.

<sup>17</sup> *Libro Guinness de los Récords 1989*, 35a. ed., Madrid, Producciones Jordán, 1988, p. 226

## VIII. CONCLUSIONES

*Primera.* La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente vigente, es la expresión jurídica de los principios políticos de la Revolución mexicana.

*Segunda.* Uno de los principios políticos principales de la Revolución fue el de la no-reelección absoluta presidencial y de los gobiernos de los Estados, y el de la no-reelección inmediata e indefinida de los diputados, senadores y presidentes municipales, sino alternada, y ese principio tiene por tanto el carácter de decisión política fundamental, debiendo mantenerse así, mientras subsista la Constitución de 1917.

*Tercera.* Es más contrario al sistema democrático el principio de la si-reelección que el de la no-reelección.

*Cuarta.* El principio de la no-reelección, se aviene mucho más, pero mucho más, con los principios y valores de la democracia, no así el de la reelección.

*Quinta.* El principio de la no-reelección no impide la formación, capacitación, actualización, valga decir profesionalización parlamentaria, ni que haya legisladores que desempeñen con inteligencia y capacidad sus delicadas y elevadas funciones.

*Sexta.* El principio de la reelección inmediata e indefinida de los legisladores, no garantiza por si misma, ni la preparación de diputados y senadores como tampoco que asuman los intereses de sus electores o ciudadanos.

*Séptima.* Y lo más grave. Una vez establecida la reelección inmediata e indefinida de diputados, senadores, y presidentes municipales producirá un efecto dominó en las gobernaturas de los Estados, y lo que es peor aún, en la misma presidencia de la República.

*Octava.* Reelección o no-reelección: tal es la cuestión en el porvenir democrático de México.