

DIPUTADOS Y SENADORES. POSIBILIDAD DE REELECCIÓN ILIMITADA (1965)*

Antonio Martínez Báez

I.

La Constitución Política federal, como ley suprema del Estado, requiere y exige que sea una norma permanente, cuyos principios que la inspiran, o “decisiones políticas fundamentales”, no sean modificados sino por otro acto constituyente de igual naturaleza política y social que aquel que dio nacimiento a la propia Carta Magna.

Es por esto que el principio político de la no reelección del presidente de la República y de los gobernadores de los estados y la vuelta al periodo presidencial de cuatro años, que fueron los puntos programáticos de la Revolución Mexicana, desde su postulación en 1906 por el Partido Liberal Mexicano, y que se recogieron en la reforma de 1911 y en la nueva Constitución expedida en 1917, no debieron ser alterados bajo ningún pretexto, ni con motivo de ninguna circunstancia, ni por la presencia de coyuntura política alguna.

La Constitución no debe ser modificada por causas personales, para ajustarla a las necesidades de una realidad presente. La mejor demostración de la improcedencia de la reforma constitucional hecha para permitir la vuelta al cargo de presidente de la República, en favor del general Álvaro Obregón, la da el hecho de que, transcurrido solamente un año y dos días a la modificación publicada en 2 de enero de 1927, que permitió la reelección por otro periodo, aunque no para el inmediato, siguió otra

* Tomado de *Obras. I. Obras político-constitucionales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, pp. 393-396 (publicación original: *Excélsior*, 12 de enero de 1965) [N. del E.].

reforma al artículo 84, por la que, además de agregar dos años más al periodo presidencial, permitió la vuelta a desempeñar nuevos términos sexenales, aunque la reelección no fuese de manera inmediata.

Así, solamente diez años después de consagrarse en la nueva Constitución el principio revolucionario de la “no reelección” del presidente, se incurrió en la práctica viciosa instaurada por el general Porfirio Díaz al hacerse las reformas de 1878, 1887, 1890 y 1904, con referencia al artículo 78 de la Constitución Federal de 1857. Pero la condena capital a la derogación del principio antirreeleccionista, está en la nueva modificación que se produjo en 1933, para restablecer, en forma absoluta y terminante, la imposibilidad de que un presidente pueda volver a desempeñar la primera magistratura del país.

Aunque suene a herejía jurídica, estimamos que fueron más graves, políticamente hablando, las reformas de 1927 y 1928 hechas para derogar un principio fundamental, que si, mediando o no una declaración de estado de sitio, con suspensión de garantías y ruptura del orden constitucional, se hubiera pasado por encima del texto de la ley suprema; texto que habría permanecido intocado. Claro, que violar un precepto parecerá más escandaloso que el apartar con suma facilidad el texto que no señala una barrera; pero, aunque paradoja, expresamos que más respeto se manifiesta con una violación al precepto, que son su total derogación.

Si la realidad de México reclama, por el ejemplo de casi un siglo y medio de historia política, la absoluta no reelección del presidente, en cambio creemos que ninguna de las múltiples razones que militan en favor de aquel principio están del lado de la extraña disposición constitucional mexicana que impide la reelección inmediata de los senadores y diputados al Congreso federal.

Debemos recordar que apenas en el año 1951 se hizo en la Constitución Federal de Estados Unidos la enmienda XXII, para establecer como límite del ejercicio del Poder Ejecutivo por una persona el de dos periodos de cuatro años, tal como se había acostumbrado desde el primer presidente, general George Washington; práctica que fue desconocida, sin violarse ningún escrito, al ser elegido en cuatro ocasiones para el cargo Franklin D. Roosevelt. Mas en ningún momento, al adoptarse la regla escrita que limita, desde el general Eisenhower, para un tercer periodo, se ha dicho en el vecino país que deba también restringirse la reelección de los senadores y de los representantes.

En el libro *El Congreso de los Estados Unidos de América. Derecho y prácticas legislativas*, publicado el año de 1950 en Buenos Aires, Argentina, el profesor Bidegain, al analizar la sucesiva reelección de los representantes estadounidenses, encuentra que en la composición del LXXXIX Congreso (1945-1946), sólo 15% de la Cámara hacía su primer periodo de aprendizaje, mientras que 37% contaba con una experiencia mínima de cinco periodos; así como que más de 10% había ocupado sus curules por un tiempo superior a los veinte años, y que 82% tenía más de dos años.

Por lo que respecta a los miembros del Senado de los Estados, encontramos en uno de los más conocidos textos sobre la organización política de esa nación, el del profesor Harold R. Zink, que no son curiosidades los senadores que han servido el cargo durante veinte años, y que algunos han durado más de treinta en ese venerable cuerpo; que en el largo periodo que va desde 1790 a 1924, solamente el 27.2% eran nuevos elementos en la renovación bianual, habiendo descendido este porcentaje, en algunas ocasiones, hasta el 10% únicamente. En comparación con la tasa de la renovación de la Cámara de Representantes, durante el mismo periodo de un siglo y un tercio, ésta fue de 44%. De estos datos concluye el citado autor, que el Senado cuenta con una mayor experiencia que la Cámara, y que en lo individual los senadores tienen, por regla general, más influencia política que sus colegas de la otra asamblea.

En la tradición parlamentaria de México, siquiera a partir de 1874, en que se restableció el Senado, los miembros de esta Cámara tenían un término doble que el de los diputados y su renovación se hacía por mitad, coincidiendo con el cambio total de la asamblea popular aunque en ambos cuerpos legislativos existía la posibilidad de una reelección inmediata e indefinida de sus miembros.

Esta norma constitucional era la uniforme adoptada en los demás países con semejante organización política, aun cuando variasen los plazos de los mandatos de los legisladores. Dentro de las semejanzas y diferencias establecidas para los senadores y diputados, se mantenía la regla de que la Cámara federal fuese renovada parcialmente, de manera idéntica a cada cambio total de los integrantes de la Cámara popular, para obtener así una cierta continuidad en una de las ramas del Poder Legislativo, con el consiguiente espíritu tradicional.

Pero al hacerse las reformas de 1933, se cambió dicha regla y se hizo coincidir el cambio del titular del Poder Ejecutivo con la renovación in-

tegral del Senado, aumentándose a un sexenio el periodo de los representantes federales, y a la mitad el término de los representantes populares.

Ahora bien, si hubiera existido lógica en esas reformas a la carta de 1917, si las razones en favor de la no reelección presidencial fuesen aplicables a la de los legisladores, debió entonces señalarse también la imposibilidad absoluta para éstos de volver a desempeñar el cargo de diputado o de senador, con sólo la alternativa de pasar de una a otra cámara, por una sola vez.

Parece, sin embargo, que la única sinrazón verdadera que hubo para la extraña fórmula de la no reelección de los legisladores nacionales, fue la de que, como ya se les aumentaba la duración del mandato, una vez cumplido un periodo debían dejar el puesto a otros elementos nuevos, los que tenían iguales méritos para ser premiados con sendas curules.

A esta consideración de política práctica o barata, se agrega la congelación y aun reducción del número de asistentes en la Cámara de Diputados, producida por las reformas al artículo 52, hechas en 1928, 1942, 1951 y 1960, que ya criticamos en estas columnas. A un corto número de puestos por cubrir en el Legislativo y con una mayor duración de los cargos, corresponde, con cierta lógica práctica, la necesaria imposibilidad para repetir en el goce de una curul.

Otra consideración que posiblemente se tuvo al establecerse la no reelección de los diputados y senadores al Congreso federal, fue la de que el predominio del partido que dictó tales reformas no debía ser tan ilimitado o absoluto como para permitir la continuidad de las mismas personas, las que debían ser cambiadas o alternadas.

Pero ninguno de esos presupuestos ilógicos o imaginarios, los que pudieron fundar la no reelección de los miembros del Poder Legislativo, resisten las razones de la doctrina, ni están de acuerdo con las bases históricas de la organización y funcionamiento del parlamento.

Existe en todos los países modernos una profesión de grande importancia, que requiere no sólo una verdadera vocación, sino también las posibilidades para su ejercicio, y ésa es la profesión parlamentaria. Dentro del género del político profesional hay una especialización muy exigente en las cualidades humanas, para la mejor realización de las tareas de dirigentes gubernativos, que no deben estar encomendadas a meros aficionados o imprevistos.

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

Por las consideraciones expuestas y por otras que, en caso necesario, habríamos de hacer, estimamos que debe restablecerse, en forma ilimitada, la posibilidad de que los senadores y diputados al Congreso de la Unión sean reelegidos indefinidamente, si es así la voluntad de los electores.

No ocultamos, desde ahora, que esta ilusoria vuelta a los moldes clásicos del parlamentarismo y a la tradición mexicana, crearía problemas al partido mayoritario, en cuanto a determinar los criterios para reelegir o no a sus representantes, haciendo necesaria la auténtica democracia en su mismo seno y exigiendo la más rigurosa selección positiva de sus candidatos; así como que tales problemas no se presentarían con el mismo volumen para los partidos minoritarios.