

VII

Debate sobre la Reelección de Parlamentarios en el Sistema Constitucional Mexicano. . . . .	63
A. La reforma del artículo 59 constitucional. . . . .	63
1. Argumentos políticos. . . . .	63
2. Argumentos jurídicos o constitucionales. . . . .	64
3. Argumentos mixtos. . . . .	65
4. Argumentos en contra. . . . .	66
B. Retorno a la reelección parlamentaria en el texto primitivo de la <i>Carta de Querétaro</i> . . . . .	67

VII

## DEBATE SOBRE LA REELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO

### A. *La reforma del artículo 59 constitucional*

El 27 de diciembre de 1964, la Comisión Primera de Puntos Constitucionales y la Comisión Segunda de Gobernación<sup>59</sup> sometieron a la consideración de la H. Cámara de Diputados el siguiente “Proyecto de Decreto”, el cual fue aprobado por la corporación legislativa:

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

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

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

*Transitorio.* La presente reforma estará en vigor a los 5 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El citado proyecto de Decreto y el correspondiente Dictamen ha dado lugar, como es obvio, a polémica tanto intra como extraparlamento. Los argumentos en pro pueden clasificarse en tres tipos: 1. Argumentos políticos; 2. Argumentos jurídicos o constitucionales; 3. Argumentos mixtos.

#### 1. *Argumentos políticos*

a) El artículo 59 constitucional no es consecuencia de condiciones históricas y objetivas, puesto que “la no reelección de los senadores y diputados al H. Congreso Federal nunca

<sup>59</sup> Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados. México, D. F., 27 de diciembre de 1964. Comisión Primera de Puntos Constitucionales: Enrique González Vargas, Lic. Miguel Cován Pérez, Lic. Constantino Hernández Allende y Lic. Luis Priego Ortiz. Comisión Segunda de Gobernación: licenciados Manuel Gurría Ordóñez, Salvador Rodríguez y Enedino Ramón Macedo.

fue postulada por los precursores de 1906 ni por los realizadores de la Revolución Mexicana, Madero en 1910 y Carranza en 1917".<sup>60</sup>

b) Si se establece para un periodo solamente la reelección de los diputados, debería, en consecuencia, ampliarse dicha reelección para los senadores.

c) El proyecto de reforma eleva de hecho el periodo de los diputados de 3 a 6 años y lo equipara de hecho con el periodo de 6 años de los senadores.

d) Los diputados y los senadores no pueden reelegirse a su propio arbitrio, ya que, según los sistemas electorales vigentes, para ser candidato a un cargo de representación popular, se requiere la postulación del mismo por un partido político registrado.

e) La limitación para ejercer un tercer periodo, "responde a la necesidad de promover nuevamente cuadros parlamentarios que renueven con sus aportaciones el ambiente y la acción legislativa".

f) Con "la reelección parlamentaria indefinida se fortalece a los partidos políticos, base del sistema democrático y representativo, y se vigoriza, por ende, el Poder Legislativo".

## 2. Argumentos jurídicos o constitucionales

a) No se trata de una reforma substancial de la Constitución sino accesoria, habida cuenta de que el artículo 59 prohíbe la reelección sucesiva de los diputados y la reforma propuesta la tolera pero sólo por un periodo. La reforma tiende sólo "a adoptar otra modalidad, conforme a la cual los diputados podrán ser electos para dos periodos sucesivos, pero no para un tercer periodo inmediato, sin que ello impida que transcurrido éste puedan volver a ejercer el cargo".

b) El Dictamen en cuestión afirma que "en el mundo entero los diversos sistemas políticos, sean parlamentarios o pre-

<sup>60</sup> Los diputados frente a la Constitución, por Antonio Martínez Báez (Excélsior, enero 8, 1965, p. 7).

sidenciales, tienen como base la reelección de los diputados. No encontramos, pues, razón alguna de tipo jurídico constitucional para mantener dentro del sistema vigente en nuestro país, una disposición como la que actualmente prohíbe la reelección de los diputados al Congreso de la Unión para el periodo inmediato”.

c) “Si un Congreso Constituyente es, histórica y jurídica-mente la expresión más directa y genuina de la voluntad popu-lar, puede decirse que nunca esa voluntad popular se ha pronunciado en el sentido de limitar la reelección de sus re-presentantes ante el Congreso de la Unión.”<sup>61</sup>

d) Las reformas constitucionales de 1933, que prohibieron la reelección indefinida de senadores y diputados, no sólo fueron improcedentes, sino que ellas quebrantaron la tradición y práctica de la reelección parlamentaria, mantenidas por los distintos ordenamientos constitucionales de México.

e) El prohibir la reelección de los miembros del Poder Legislativo, no sólo constituye una grave restricción a la soberanía popular o autodeterminación interna, sino que limita la acción de los senadores y los diputados e impide la forma-ción de una profesión eminentemente parlamentaria. La falta de continuidad en las labores parlamentarias, además, es cau-sa de desinterés y de apatía en las lides legislativas. Por tanto, en una primera fase, debe intentarse la reforma propuesta, aunque sea por un solo periodo la reelección.

### 3. Argumentos mixtos

a) Dice el mencionado Dictamen que “especialmente a partir de la reforma constitucional de los artículos 54 y 63 que ha permitido integrar la representación nacional con dipu-tados de todos los partidos políticos registrados, ha surgido la necesidad de completar dicha reforma poniendo en vigor sis-temas que abran para el pueblo la posibilidad de reelegir a aquellos de sus representantes que hayan cumplido con efi-

<sup>61</sup> Discurso del general Juan Barragán, Jefe de Estado Mayor de don Ve-nustiano Carranza, y Diputado ante el H. Congreso de la Unión. (Cámara de Diputados, diciembre 27, 1964.)

cacia y más depurado espíritu de servicio la responsabilidad que les fue otorgada".<sup>62</sup>

#### 4. *Argumentos en contra*

En contra de la pretendida reforma del artículo 59 constitucional han sido esgrimidos, entre otros, los siguientes argumentos:

1) Si las reformas constitucionales de 1933, que prohibieron la reelección indefinida de senadores y diputados, no sólo fueron improcedentes y contrarias a la tradición nacional, lo aconsejable sería volver al texto primitivo de la *Carta de Querétaro* que, como ley suprema de la Revolución de 1910, prohibió la reelección presidencial, pero permitió la reelección indefinida de senadores y diputados como expresión de la voluntad popular.

2) La reelección de miembros del órgano legislativo no responde "en el momento actual, al libre juego de los partidos políticos, y podría ser motivo para que algunos ciudadanos, al amparo de su influencia, se perpetuasen en el Congreso, en demérito de la función legislativa y des prestigio de la corporación".

3) La reelección parlamentaria es contraria al principio de renovación de los órganos de representación popular, la cual es indispensable para la supervivencia de regímenes democráticos y representativos.

4) Antes de establecer la reelección parlamentaria debe establecerse "el padrón electoral permanente, como servicio electoral que el gobierno debe prestar a la ciudadanía de México".<sup>63</sup>

5) No obstante que la teoría y la práctica de las Repúblicas Americanas admiten la reelección indefinida de los titulares

<sup>62</sup> El artículo 54 constitucional, reformado y adicionado el 20 de junio de 1963 dice que "la elección de diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con diputados de partido, apagándose, en ambos casos, a lo que disponga la ley electoral . . .".

<sup>63</sup> Discurso de Jesús Hernández Díaz ante la H. Cámara de Diputados el 27 de diciembre de 1964.

del poder legislativo, sin embargo “el medio social y las condiciones políticas especiales de México” son distintos.

6) El establecimiento “de la reelección de diputados por un sólo periodo sería contraproducente, puesto que muchos diputados se aprovecharían del primer término para asegurar su reelección, todo ello en perjuicio de la función legislativa”.

#### B. *Retorno a la Reelección Parlamentaria en el Texto Primitivo de la Carta de Querétaro*

Tanto dentro de la H. Cámara de Diputados como fuera de ella ha surgido una tercera posición<sup>64</sup> en el sentido de restablecer en el ordenamiento constitucional la reelección indefinida de senadores y diputados al Congreso de la Unión, como lo establecía la *Carta de Querétaro* en su texto primitivo.

Ha sido el doctor Antonio Martínez Báez, quien a título particular ha salido en defensa de la idea de que “se vuelva al texto primitivo de la *Carta de Querétaro*”<sup>65</sup> y, por tanto, que se restablezca, “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”.<sup>66</sup>

Los argumentos del profesor Martínez Báez son, en resumen, los siguientes:

a) “La no reelección de los senadores y diputados al H. Congreso Federal nunca fue postulada por los precursores de 1906 ni por los realizadores de la Revolución Mexicana, Madero en 1910 y Carranza en 1917. Fue una asamblea extraordinaria de un partido político con fuerza incontrastable, el órgano extralegal que sin consulta alguna de carácter democrático ‘dictó’, bajo la pasión creada por los acontecimientos políticos de 1928 y 1932 y bajo la influencia de los generales Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, las caprichosas e

<sup>64</sup> Entre los autores de esta posición está el diputado Vicente Lombardo Toledano, quien se pronunció en tal sentido en su discurso ante la H. Cámara de Diputados el 27 de diciembre de 1964.

<sup>65</sup> “Los diputados frente a la constitución”, por Antonio Martínez Báez (*Excélsior*, enero 8, 1965, p. 7).

<sup>66</sup> “Diputados y Senadores: Posibilidad de Reelección Ilimitada”, por Antonio Martínez Báez (*Excélsior*, enero 12, 1965, p. 7-A).

ilógicas reformas a la organización del Congreso Federal [las reformas de 1933], olvidando tanto las doctrinas de la ciencia del derecho político, como la experiencia revelada en algunos períodos brillantes del parlamentarismo mexicano.”<sup>67</sup>

b) “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.”<sup>68</sup>

c) Existe “en todos los países modernos una profesión de grande importancia, que requiere no sólo una verdadera vocación, sino también las posibilidades para su ejercicio, y esa es la profesión parlamentaria... 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”.<sup>69</sup>

d) “Los plazos para la renovación de las Cámaras fueron extendidos [reformas de 1933] a tres años para los diputados, y a seis para el Senado, abandonando el sistema de renovar éste por mitad, y adoptando el sistema de no reelección. Esto, en mi concepto, es un error, porque se corre el riesgo de convertir a las Cámaras en almácigos burocráticos, sin mejorar en nada su eficacia legislativa.”<sup>70</sup>

e) “Creemos que la reelección de los diputados no sólo es el complemento de la integración de la Cámara de Diputados por diferentes partidos políticos. Estimamos que, ade-

<sup>67</sup> “Los Diputados Frente a la Constitución”, artículo citado.

<sup>68</sup> “Posibilidad de Reelección Ilimitada”, artículo citado.

<sup>69</sup> *Idem*.

<sup>70</sup> Al conmemorarse el xxv aniversario de la Carta de Querétaro, el Lic. Luis Cabrera formuló dichas críticas, que han sido reproducidas por el Dr. Antonio Martínez Bácz.

más la reelección de los diputados va a permitir la herencia, legislatura por legislatura, no del arte de constituir ni de formular proyectos de ley, sino la herencia más valiosa que es la continuidad de la orientación revolucionaria.”<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Discurso del Lic. Vicente Lombardo Toledano ante la H. Cámara de Diputados (diciembre 27, 1964).