

La adicción al poder. Reelección o No Reelección. II

La no reelección: logro de la revolución.

La revolución maderista se originó en la continua reelección de Díaz, de la totalidad de los gobernadores, de la mayoría de los senadores y diputados federales y locales, y de la prolongada permanencia en sus puestos de los jefes políticos. Derrotada la dictadura y ya como presidente de la República, Madero publica el 28 de noviembre de 1911, la reforma que consagra, por segunda ocasión en la historia de México, el principio de la no reelección, tal como lo había anticipado en el Plan de San Luis Potosí: "...se declara Ley Suprema de la República, el principio de no reelección del presidente y del vicepresidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales..."

Pero el movimiento revolucionario no se agota en el logro de la no reelección, las demandas sociales sustentan su continuación. Poco después, el asesinato de Madero y la dictadura de Huerta, dan nuevo aliento a la lucha revolucionaria.

Derrotada la dictadura, el problema de la permanencia prolongada en el poder sigue vigente. El 29 de septiembre de 1916, Carranza ratifica la no reelección en el decreto que reforma el artículo 78 de la Constitución de 1857.

En el mismo sentido, durante el Congreso del cual surgirá la nueva Constitución, la noche del 18 de enero de 1917, se aprueba por unanimidad de 142 votos que nunca podrá ser reelecto quien haya ocupado el cargo de presidente de la República y que en el caso de los presidentes sustituto e interino, éstos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Estas disposiciones quedan consagradas en el artículo 83 de la nueva Constitución.

Carranza protesta como Presidente Constitucional de la República el 1º de mayo de 1917 y se dedica a combatir a los grupos todavía en armas, los más importantes encabezados por Villa y Zapata. El país comienza a entrar al nuevo orden constitucional ya asesinado Zapata y Villa reducido a la guerrilla; pero muy pronto, en junio de 1919, Obregón se declara candidato a la Presidencia, acusa a Carranza de ser incapaz de pacificar el país e inicia su gira electoral por varios estados. Al año siguiente, 1920, a la campaña electoral se agregan dos candidatos más: el general Pablo González y el ingeniero Ignacio Bonilla.

Las campañas electorales se interrumpen porque el gobernador de Sonora, Adolfo de la Huerta, rechaza el nombramiento del general Diéguez como jefe militar en ese estado por violar su soberanía, designa en su lugar al general Calles y ambos desconocen a Carranza con el Plan de Agua Prieta porque ha cometido delitos graves y traicionado a la Revolución Constitucionalista. Entonces, Obregón, sospechoso de rebelión por sus contactos con los felicistas, rehúsa presentarse ante el juez a enfrentar los cargos, huye disfrazado de la ciudad de México, y en Chilpancingo denuncia la intención de Carranza de imponer a Bonilla y se une al mencionado Plan.

En menos de un mes, la mayoría de los jefes militares desconocen a Carranza, quien ante el avance de Pablo González, que también se ha unido a la rebelión, decide marchar a Veracruz, pero es asesinado en la sierra de Puebla.

El Congreso de la Unión designa presidente provisional a Adolfo de la Huerta para que termine el periodo constitucional que deja inconcluso Carranza y que terminará el 30 de noviembre de 1920.

En la nueva situación los candidatos a la presidencia son Obregón y Robles Domínguez. Gana Obregón para el periodo del 1º de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924.

A mediados de 1923, para suceder a Obregón, lanzan sus candidaturas el general Calles, Adolfo de la Huerta (que había sido presidente interino) y el general Ángel Flores (que morirá envenenado en 1926). De la Huerta, que era secretario de Hacienda, es acusado de desfalco, tiene que comparecer ante los Senadores y aunque sale absuelto, finalmente se rebela ante la intención de Obregón de imponer a Calles y establece su gobierno en Veracruz. El movimiento "delahuertista" contra Obregón y Calles cunde por todo el país y agrupa a generales muy destacados. Obregón se pone al frente del ejército para combatir a los sublevados. Calles suspende su candidatura para también tomar las armas en contra de los rebeldes, quienes después de tres meses de sangrienta lucha son derrotados. Muchos generales son fusilados, otros son desterrados. Calles reanuda sus giras, y eliminado De la Huerta, gana las elecciones. El 1º de diciembre de 1924, el general asume la presidencia de la República.

Obregón destruye una de las más grandes ilusiones de su vida: dedicarse "al hogar y al trabajo"

A escasos dos años del gobierno de Calles, se inicia el debate de la no reelección y de la ampliación del periodo de gobierno de cuatro a seis años. Se argumenta que este principio no debe interpretarse de manera absoluta: Que es inmoral que pueda ser candidato quien ocupa ya el cargo en ese momento, esa sí es la verdadera reelección; pero no es inmoral si alguien que ha probado su capacidad, habiendo transcurrido un periodo, vuelve a aspirar al puesto. De otro modo, la "no reelección" es utilizada por la reacción para incapacitar a los grandes líderes de la revolución. Se trata de impedir el uso del cargo para reelegirse, no de inutilizar para siempre a los líderes cuya experiencia garantiza el mejor desempeño. Hay que combinar la democracia con la eficacia en el gobierno.

Además, el periodo de espera para asumir nuevamente el puesto, puede ser aprovechado por los líderes para compenetrarse mejor con las necesidades populares. Para que nadie se perpetúe en el poder, sólo se permitirá una reelección, es decir, únicamente se podrá ocupar la presidencia de la República dos veces, con un periodo intermedio entre ambos periodos.

En estos términos se reforma el artículo 83 constitucional el 28 de diciembre de 1926. Antes se había aumentado de cuatro a seis años el periodo presidencial, a tres años la duración de las diputaciones y la de las senadurías a seis años.

Sin embargo, la prensa libre considera que la reforma se hace para permitir el regreso a la presidencia del general Obregón, quien en marzo del mismo año había expresado: "Legalmente no existe ningún escollo para que no vuelva a figurar como candidato a la presidencia de la República" (porque según él no se reelegiría, ya que no ocupaba la Presidencia).

Con las reformas, el país comienza a dividirse entre reeleccionistas y antirreeleccionistas; por otra parte, también se inicia la rebelión cristera que pretende modificar los artículos 3,5,27 y 130 de la Constitución.

En junio de 1927, Obregón lanza un largo manifiesto a la Nación, en el cual explica por qué sale de su retiro: la reacción acecha y se disfraza para entrar a las luchas cívicas, tomar el poder y destruir la obra revolucionaria; su retorno a la política "destruye una de las más grandes ilusiones de mi vida". En respuesta, el Partido Nacional Antirreeleccionista se reorganiza y proclama como su candidato al general Arnulfo R. Gómez. Por su parte, el general Francisco R. Serrano renuncia a su cargo de gobernador del Distrito Federal para buscar también la presidencia de la República.

Se inician las campañas electorales a partir de julio de 1927. Ante la fuerza de Obregón, serranistas y gomistas entablan negociaciones para formar un frente único antirreeleccionista y son acusados de promover una sublevación que encabeza el general Almada para aprehender a Calles y a Obregón. Serrano es detenido en Cuernavaca y asesinado en Huitzilac el 3 de octubre. Gómez que se encuentra en Perote, Veracruz, es perseguido y fusilado en Coatepec el 4 de noviembre de 1927.

Obregón continúa su campaña ahora como candidato único, pero sufre un atentado: desde un auto se arroja sobre él y un grupo de amigos una bomba de dinamita cuando pasea por el Bosque de Chapultepec en la ciudad de México el 13 de noviembre. Sale ileso. Con este motivo, son aprehendidos el ingeniero Vilchis, el padre Pro y su hermano, así como Juan Tirado, todos miembros de la Liga de Defensa Religiosa, quienes son fusilados diez días después.

La rebelión cristera adquiere importancia en los estados de Jalisco, Michoacán y Guanajuato. En la capital, los grupos religiosos actúan ocultamente y son acusados de explotar una bomba de dinamita en la Cámara de Diputados y en el Centro Director Obregonista, sin que se causen víctimas, pero provocan escándalo y alarma entre la población.

Obregón termina su gira y espera en Sonora el resultado de las elecciones. Habiendo obtenido el triunfo electoral, regresa a México en julio de 1928.

Los candidatos guanajuatenses a diputados le ofrecen un banquete en el restaurante La Bombilla. Mientras prisa una franca y alegre camaradería y la orquesta típica de Esparza Oteo interpreta "El Limoncito", pieza favorita del presidente electo, Obregón recibe los disparos del revolver que lleva escondido León Toral, quien pretextando dibujarlo, había logrado acercársele.

Muerto Obregón, el Congreso designa como presidente provisional el licenciado Emilio Portes Gil para el periodo comprendido entre el 1º de diciembre de 1928 y el 5 de febrero de 1930, en tanto se realizan nuevas elecciones.

No reelección para todos

El 1º de septiembre de 1928, en su último informe, el presidente Calles señala: "la necesidad que creemos definitiva y categórica de pasar de un sistema más o menos velado, de "gobiernos de caudillos" a un más franco "régimen de instituciones", me han decidido a declarar solemnemente...que nunca y que por ninguna consideración y en ninguna circunstancia volverá el actual Presidente de la República a ocupar esta posición.. la Revolución Mexicana... para no apartarse de estos derroteros... necesita de energía siempre nueva, que mantenga su vigor y las características más destacadas del movimiento renovador y del concurso variado y entusiasta del mayor número posible de ciudadanos que puedan escalar puestos de elección popular por sus dotes y merecimientos ante la opinión de las mayorías..."

En 1929, los aspirantes a la presidencia son: Aarón Sáenz, gobernador de Nuevo León; Pascual Ortiz Rubio, embajador en Brasil; José Vasconcelos, ex secretario de Educación de Obregón; Villarreal, viejo revolucionario; y Rodríguez Triana, del Partido Comunista.

El nuevo Partido Nacional Revolucionario (hoy PRI), integrado con las facciones que habían sobrevivido a las luchas entre los grupos revolucionarios, elige como su candidato a Pascual Ortiz Rubio; al mismo tiempo se levanta en armas el general Gonzalo Escobar. Tras la derrota de los sublevados, se inicia la campaña electoral ya con sólo dos candidatos: Ortiz Rubio, y en la oposición, José Vasconcelos, apoyado por el Partido Antirreeleccionista,

La competencia electoral degenera en hechos sangrientos. Ortiz Rubio es declarado vencedor. Vasconcelos no acepta el resultado de las elecciones, lanza un manifiesto en el que desconoce los Poderes de la Unión, llama a la revolución y

finalmente se exilia del país.

El 5 de febrero de 1930, Pascual Ortiz Rubio rinde la protesta de ley y después de la ceremonia, al salir del Palacio Nacional su automóvil es baleado por Daniel Flores y alcanza a ser herido en el carrillo derecho. Durante su gobierno el gabinete sufre muchos cambios bajo la sombra de Calles. Finalmente renuncia el 2 de septiembre de 1932, al día siguiente de rendir su informe. Asume el cargo de Presidente Constitucional sustituto el general Abelardo Rodríguez.

Tras la crisis política provocada por la renuncia de Ortiz Rubio, el 16 de noviembre de 1932, se da lectura en la Cámara de Diputados a la iniciativa del Partido Nacional Revolucionario PNR para incorporar a la Constitución el postulado de la no reelección de una manera rígida o absoluta para el presidente de la República y los gobernadores de los Estados y en forma restringida para presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, diputados locales, diputados federales y senadores, dado que "...la reelección se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática.."

La Comisión que estudia la iniciativa dictamina que "la historia nos enseña que en todos los países y en todas las épocas, ha sido una tendencia invariable de quienes se han perpetuado en el poder, abusar de él, en provecho exclusivo de los intereses unilaterales de una facción o de una camarilla y con menos precio de los grandes intereses colectivos encomendados a su cuidado...todos los hombres y grupos políticos que han permanecido durante largo tiempo en el poder, han seguido como norma indefectible de conducta el convertir la función electoral en una mera fórmula, en verdadera mascarada...(de lo que ha) resultado la pérdida casi absoluta de la fe democrática y por ende, la indiferencia y el escepticismo cívicos".

El 15 de diciembre de 1932 se aprueba la iniciativa por la cual se vuelve a la no reelección absoluta del presidente de la República y cuya principal innovación es incluir también en esa prohibición a los gobernadores de los Estados; asimismo, se establece la no reelección relativa, es decir, para el periodo inmediato, de los demás cargos de elección popular, que hasta entonces habían podido reelegirse sin restricción alguna, como los diputados y los senadores.

¿Reelección o no reelección?

La no reelección absoluta para ocupar el cargo de Presidente de la República y de gobernador del Estado parece no estar en discusión hoy en día. Lo que se debate es que en los demás puestos de representación popular aunque si existe la posibilidad de reelección, ésta no sea inmediata, debe transcurrir un periodo intermedio; con esta restricción tampoco hay límite al número de reelecciones.

Sin embargo, el principio de la no reelección inmediata, de algún modo ha estado presente en la historia de México desde la Constitución de Cádiz y de Apatzingán; y se encuentra en las constituciones federales de 1824 y 1917. Su intención ha sido que no se aprovechen las ventajas que el puesto proporciona para competir electoralmente en mejores condiciones que los opositores y perpetuarse por esta razón en el cargo, como sucede actualmente en Estados Unidos (efecto del titular). El mismo sentido tiene el principio de que para aspirar a un puesto de elección popular ha de renunciarse con varios meses de anticipación a los cargos que se ocupen, justamente para que la competencia sea equitativa.

Nuestra experiencia histórica acerca de la reelección se recoge en diversos documentos políticos que analizan sus problemas y plantean demandas de democracia. Por ejemplo, en el Plan de la Noria (Díaz): "...la reelección indefinida es un mal de menos trascendencia por perpetuidad de un ciudadano en el ejercicio del Poder, que por la conservación de las prácticas abusivas, de las confabulaciones ruinosas y por la exclusión de otras inteligencias e intereses..." "Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder y ésta será la última revolución".

En el Programa del Partido liberal (Flores Magón): "Supresión de la reelección para el presidente y los gobernadores de los estados. Estos funcionarios sólo podrán ser nuevamente electos hasta después de dos periodos del que desempeñaron."

En el Plan de San Luis (Madero): "se organizó el Partido Nacional Antirreeleccionista, proclamando los principios de sufragio efectivo y no reelección, como los únicos capaces de salvar a la República, del inminente peligro con que la amenaza la prolongación de una dictadura cada día más onerosa, más despótica y más inmoral."

En el Plan de Ayala (Zapata): "...el pueblo fue a derramar su sangre..no para que un hombre se adueñara del poder violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema de sufragio efectivo y no reelección..." Y desde luego, en el Plan de Guadalupe (Carranza) que conduciría a la Constitución de 1917.

A partir de las reformas de 1932 y durante el régimen de partido único primero, hegemónico después y más tarde dominante del Partido Revolucionario Institucional, la no reelección garantizó cierta movilidad política y contribuyó a la estabilidad del sistema al renovar y hacer circular a los políticos por los puestos de representación, lo que disminuyó los intentos de asonada y de perpetuación en los cargos. También generó una clase política que se formó mediante una especie de carrera legislativa informal que iba de uno a otro órgano legislativo y permitía acumular a algunos políticos una larga experiencia parlamentaria. Fue un principio democrático dentro de un régimen autoritario que evitó repetir la experiencia del porfiriato y avivó la esperanza de una futura democracia. Fue un principio estrictamente respetado y sólo violado en Yucatán por Cervera Pacheco, gobernador reelecto, en años recientes.

Asimismo, la no reelección ha fortalecido a los partidos y ha impedido cacicazgos electorales. Así lo reconoció el expresidente Cárdenas en su mensaje póstumo en 1970: "La no reelección, fruto de la experiencia histórica, ha contribuido a liberar a la ciudadanía de la inercia que produce el continuismo y, en general, cada gobierno ha podido ejercer una acción administrativa de perfiles propios que, aunque no exenta de errores y contradicciones, ha tenido efectos más favorables para el país que la permanencia indefinida de personas en los órganos del poder público y que la reiteración de métodos de gobierno, que suelen hacer que aquél pierda el pulso de la evolución de la sociedad y cobre inevitables síntomas de rigidez". Pero al General se le hizo necesario "completar la no reelección en los cargos de elección popular con la efectividad del sufragio, pues la ausencia relativa de este postulado mina los saludables efectos del otro; además, debilita en su base el proceso democrático, propicia continuismos de grupo, engendra privilegios, desmoraliza a la ciudadanía y anquilosa la vida de los partidos".

Se puede decir que también la no reelección de los legisladores fue el medio de sometimiento del Legislativo al Ejecutivo, pero esto es desconocer otros factores mucho más importantes que contribuyeron a ello, como el propio presidencialismo de jure y de facto. O como señala Jorge Alcocer: "Afirmar que la no reelección consecutiva de los legisladores es producto del "despojo" de que los mexicanos fuimos víctimas en 1933 es tanto como afirmar que la regla de la no reelección absoluta del presidente de la república o de los ejecutivos estatales, es otro despojo, ideado en 1910 por Francisco I. Madero".

En la actualidad, el argumento central para la reelección de senadores y diputados es la búsqueda de la profesionalización de los legisladores. Sin embargo, Esteban David Rodríguez (Los Dueños del Congreso) demuestra que sin haber reelección inmediata, el 50% de quienes han llegado al Senado y el 12% de los que han sido diputados se han reelecto entre 1933 y 2003. "Y entre quienes han tenido carreras de 18 a 30 años en el Congreso ¿no se juntan 10 que hayan repetido en una misma comisión!, para especializarse en un tema. ¿Cómo creerles que su fin es la experiencia o la profesionalización?"

Otro argumento reiterado por algunos académicos a favor de la reelección inmediata de los legisladores es que mediante la misma, los representantes rendirán cuentas a sus representados, pues los electores podrán premiar o castigar personalmente con su voto a los buenos o malos legisladores y no sólo a sus partidos, como pasa ahora. Quizás esto suceda si el representante quiera reelegirse, pero ¿qué pasará con aquellos corruptos que habiendo cometido sus fechorías, no tengan el cinismo de pretender reelegirse en el mismo distrito, o aspiren a puestos ejecutivos? y los plurinominales ¿cómo serán castigados por sus electores? Además ¿no sería más efectiva la revocación del cargo para castigar a los malos legisladores, o hacer obligatorios los informes que algunos legisladores ya rinden a sus electores?

Pero los mismo argumentos anteriores son aplicables plenamente a los ejecutivos federal y estatales. Entonces, ¿por que los legisladores sí y los ejecutivos no? Por eso se ha especulado que lo que realmente se busca es la reelección presidencial.

Reelección y no reelección son características de un determinado sistema o de un país dado. Generalmente la no reelección expresa un intento por impedir que vuelva a ocurrir la perpetuación de individuos, grupos y partidos en el poder, tras una experiencia histórica amarga. No porque en la mayoría de las naciones exista la reelección inmediata, en México debemos adoptarla necesariamente. Por eso, el principio de no reelección analizado en relación a otros países del mundo carece de sentido, porque las características de su desarrollo histórico son diferentes a las de México. No tenemos por qué ajustar nuestro sistema a la "democracia" que pretenden imponer al mundo los Estados Unidos.

Periódicamente se han dado intentos para restaurar la reelección absoluta, generalmente de parte de los grupos que quieren borrar el legado de nuestra experiencia histórica, o interesados en la perpetuación en el poder de un personaje. La intentona más reciente fue el 10 de febrero de 2005, pero el Senado rechazó (por 51 votos en contra, 50 votos a favor y una abstención), la reforma a los artículos constitucionales 59 y 116 para que los senadores pudieran ser reelectos de manera inmediata hasta por un periodo adicional y los diputados hasta tres periodos consecutivos. La propuesta consideraba que la reelección consecutiva era "un perfeccionamiento del sistema democrático... cuyo fin último se inscribe en el fortalecimiento de las instituciones y de la conciencia cívica del ciudadano, que influirá de manera más determinante en la acción de los parlamentarios" y señalaba un periodo de 12 años para los legisladores con base en "el promedio de duración de las carreras parlamentarias en otros países". Centrada en el interés de los políticos pretendía "garantizar el derecho del legislador a la continuidad por cualquier vía, a la par del derecho de los votantes a decidir quién es la persona adecuada para representarlos"...

Como quedó claro en el debate, la fortaleza e independencia del Legislativo no surgirá de la reelección y en su caso, debe analizarse dentro de una reforma política más amplia y profunda, ya que todas las reformas electorales que han tenido lugar desde 1963, se han realizado a partir del supuesto de la no reelección consecutiva. Aun desde una perspectiva estrecha, suprimir totalmente la no reelección en los puestos legislativos exige constatar, antes de tomar una decisión que puede ser muy trascendente para nuestro desarrollo político democrático, si realmente la reelección inmediata rendirá los frutos que esperan quienes la proponen y si ya hay condiciones para ello (no fraude electoral y equidad en la competencia, por ejemplo); si estos beneficios no pueden ser igualmente alcanzados por otros medios (como la formación de cuadros por los partidos o la revocación del cargo), o si los males que esperan remediar con la reelección inmediata no son resultados de otros elementos del sistema político (partidos poco desarrollados, malos candidatos y peores legisladores, campañas mediáticas incontroladas) y no producto de que ésta no exista.

En una época, como la nuestra, en que las élites y las dinastías políticas están concentrando el poder político, económico y de persuasión para imponerse sobre las masas, la reelección tiene que probar sus bienes, sus males ya los hemos sufrido demasiado.

Escribió Martín Luis Guzmán: " como la política es una profesión (o una pasión) que, lo mismo que las otras profesiones, ha de practicarse diariamente durante toda la vida, resulta muy natural que los hombres de mando que en México profesan la política pretendan llegar sin tardanza al gobierno y mantenerse en su puesto perpetuamente." ¿Será esta adicción al poder el trasfondo de todo intento reeleccionista?

Autor: Doralicia Carmona Dávila. Historiadora UIA. Maestría UNAM. Profesora de la Universidad de Guanajuato.
Directora de Promoción del INEP. dcarmona@inep.org

Bibliografía

Cámara de Diputados. Las constituciones de México, 1814 - 1991. México, Comité de asuntos editoriales. 1991. 2 vols.

Campillo Julio Genaro. Reelección.

<http://www.iidh.ed.cr/diccelect/documentos/reelecci%C3%B3n.htm>.

Cosío Villegas, Daniel. Historia general de México. Colegio de México. México 1981.

De la Torre Villar Ernesto. Historia Documental de México, Tomo II. et. al México, UNAM, 1984.

Colegio Nacional. Historia Moderna de México: El porfiriato. La vida política Interior. Hermes. México. 1972.

Delegación de COLADIC VENEZUELA. Democracia en América Latina ¿MITO O REALIDAD?. Ponencia del II Congreso Anual del Consejo Latinoamericano de Estudiosos de Derecho Internacional y Comparado (COLADIO) denominado "Panorama Internacional: Unidos por Derecho". http://publicaciones.derecho.org/redm/Numero_9_Octubre-Noviembre_2000/6.

Espinoza Toledo Ricardo. La democracia y las ventajas de la reelección inmediata de legisladores electos por el principio de votación mayoritaria relativa. <http://www.udo.mx/foroconstitucion/inicio/PonenEdos/DF/32-019.html>

Nohlen, Dieter. La reelección.

http://www.iidh.ed.cr/siii/Publicaciones_Capel/La%20Reeleccion.htm. Asimismo, la no reelección ha fortalecido a los partidos y ha impedido cacicazgos electorales.