



Artículos

COLABORACIÓN INSECUUTIVA (REELECCIÓN)

SÁNCHEZ-CORDERO GROSSMANN
Regional del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación



  

JORGE EMILIO SÁNCHEZ-CORDERO GROSSMANN
Magistrado de la Sala Regional del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación





Breve reflexión sobre la elección consecutiva.¹

Jorge Emilio Sánchez Cordero Grossmann.

Resumen: La elección consecutiva de representantes populares, en los próximos años será uno de los temas mas trascendentes y de mayor discusión en las instituciones electorales y en consecuencia en la democracia de nuestro país. En este artículo se realiza un análisis general histórico de la figura de la reelección legislativa y los requisitos para su aplicación, así mismo, se plantean posibles problemáticas y acciones que se pudiesen generar en su reglamentación y aplicación.

Palabras clave: Reelección, partidos políticos, legislador.

Abstract: The consecutive election of popular representatives, in the coming years will be one of the most important issues and of greater discussion in the electoral institutions and consequently in the democracy of our country. In this article a general historical analysis of the figure of the legislative reelection and the requirements for its application is made, likewise, possible problems and actions

¹ Extraído de la conferencia "Elección consecutiva", impartida el 21 de abril de 2017 en la sede del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

that could be generated in its regulation and application are raised.

Key words: Reelection, political parties, legislator.

Estoy convencido de que la elección consecutiva de representantes populares, la reelección legislativa, como la llamamos cotidianamente, será, en estos próximos años, uno de los temas más discutidos y más trascendentes en la definición de nuestras instituciones electorales y, en consecuencia, de nuestra democracia.

Mi planteamiento es que la reelección legislativa genera tensión teórica entre dos conceptos torales para nuestra democracia: por un lado, fortalece la representatividad y, por el otro, puede debilitar la disciplina partidaria. En mi concepción es el núcleo de la problemática del ejercicio de la figura de la reelección. Y esta fricción volverá cuanto más importantes los propios equilibrios que la jurisdicción electoral vaya decantando. Insisto entonces en la trascendencia de que estos debates se lleven a cabo precisamente a la luz de la justicia electoral.

Tomemos como punto de partida que la democracia es un juego político que funciona con base en un conjunto de reglas



claras, abiertas y conocidas; que esas reglas son fijadas por el legislador, aplicadas por el INE y que, excepcionalmente, serán interpretadas por los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral.

En el desarrollo de la figura de la reelección tendrá un papel la legislación secundaria y su aplicación, pero será en la justicia electoral, en donde se habrá de establecer el alcance de la interpretación y la definición del sentido de las normas.

Los tribunales electorales desempeñan, entonces, un papel decisivo en la estabilidad política y en la seguridad jurídica del país. En esta interpretación de la ley, el ideal democrático que la anima, va madurando y consolidándose.

Podemos concluir, pues, que a los tribunales les toca ser, al mismo tiempo, garantes del espíritu de la ley y vigilantes de la adaptación a su contexto.

Esta responsabilidad nos obliga a muchas cosas.

Los tribunales electorales se vuelven los órganos en donde las decisiones deben sopesar, uno, las lecciones del pasado; dos, el contexto en que se desarrollan nuestras instituciones; tres, la lógica de la transformación normativa que ha derivado en cambios políticos trascendentes; y, final y fundamentalmente, una teoría constitucional que guíe y restrinja su actuación.

Entonces, si desmenuzamos la reelección legislativa con esta guía, es claro que no tendremos determinaciones unívocas, o no

haría falta nuestra interpretación, pero sí tendremos la posibilidad de hacer posible la expresión de su contenido para traducirla en una realidad con eficacia operativa.

El reto será hacerla compatible con los datos y condicionamientos de nuestra legislación electoral y el entorno político que la ha ido forjando. Y para ello debemos analizar la historia de la figura de la reelección y, también, de la disciplina partidista como un valor que ha sido privilegiado por nuestra legislación electoral.

Como sabemos, la elección consecutiva de legisladores no estuvo prohibida constitucionalmente en México hasta 1933, cuando, según el análisis de los expertos, se promueve la no reelección para centralizar el poder político en las dirigencias políticas del partido que se volvería hegemónico.

Después de esto, la primera vez que la figura se debatió en el Pleno de la Cámara de Diputados fue en 1964, por iniciativa de Vicente Lombardo Toledano. Fue aprobada y frenada por la colegisladora, y sería apenas medio siglo después que, después de varios intentos, por fin se aprobaría la figura, con ciertas limitantes.

En las décadas que duró el debate, se contrapusieron principalmente dos opiniones. Por un lado, quienes favorecían la reelección inmediata argumentaban que, en la medida en que los legisladores pudieran hacer carrera legislativa, irían profesionalizándose. Tendríamos políticos profesionales que harían la labor legisla-



tiva más eficaz. Y, al mismo tiempo, si el siguiente puesto del legislador dependía del voto ciudadano y no de la cúpula del partido, los votos serían razonados en función de las exigencias del electorado y no de los arreglos de los partidos. Es decir, el argumento a favor de la reelección apuntaba a la calidad de la representación.

Esto también es cierto para las autoridades municipales. En ese caso el argumento a favor de la reelección apuntaba hacia la posibilidad de planear y ejecutar proyectos de más largo aliento y, con ello, de mayor impacto en la vida de los gobernados.

Por otro lado, quienes se negaban a su aprobación argumentaban que la profesionalización legislativa realmente significaría el anquilosamiento de la clase política, impidiendo la rotación e incorporación de nuevos cuadros y, al mismo tiempo, que la dependencia del voto popular debilitaría la disciplina partidista. Es decir, el argumento en contra de la reelección denotaba una preocupación por la estructura institucional de la representación.

Por cincuenta años estas visiones se debatieron una y mil veces, hasta que la reforma de 2014 encontró un punto medio que pudo transitar políticamente. Permitió la elección consecutiva de representantes populares hasta por 12 años, pero, impuso condicionantes orientadas a mantener la disciplina partidista. A saber, que “la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los

partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato” (Art. 59 constitucional).

Es decir, por lo menos en la primera mitad de su mandato, es mejor que el representante popular vote como su partido indique. No se puede diferenciar, si es que quiere mantenerse en “la jugada”. Con esto no sólo se busca disciplina partidista en el sentido de los votos, sino también evitar que el mismo legislador tenga poder de chantaje sobre el partido político. Esto podría ser, por ejemplo, el caso con un legislador popular que quisiera usar su capital político para negociar su candidatura con la dirigencia de su partido.

Por décadas enteras México fue una excepción. A la excepcionalidad de ser un régimen de partido hegemónico, se sumaba la de prohibir la elección consecutiva de legisladores. Poco a poco fuimos abandonando ambas excepciones.

El partido hegemónico fue dando paso a la pluralidad. Previamente, la diversidad sólo encontraba refugio en la rotación interna de grupos. El Presidente iba designando a su sucesor. Los grupos políticos iban renovándose bajo las mismas siglas, que podían albergar lo mismo los ideales revolucionarios que el liberalismo económico. En este sistema presidencial, de poder vertical, de rotación interna y de sucesión pacífica del poder, la disciplina partidista fue una condición sine qua non.



Conforme se fue abriendo el espacio a la pluralidad, la disciplina se mantuvo como instrumento de negociación. ¿Qué valor tenía la oposición en una negociación, si no garantizaba el sentido del voto de sus bancadas?

Y tal vez ésta es la siguiente reflexión que hay que tener. ¿Cómo entendemos la disciplina partidaria? ¿Como la disciplina de todos los legisladores de un partido de votar en el mismo sentido? ¿Como el apego del sentido del voto a alguna plataforma electoral o valores de partido? ¿Como la disposición a seguir directrices de la dirigencia del partido?, ¿del Presidente de la República?, ¿del líder de la bancada?

¿Podiera ser que la reelección legislativa modificara esta disciplina de tal forma que incluso obligue a las dirigencias partidistas a mayor consistencia en sus posicionamientos? ¿A mayor representatividad de los intereses ciudadanos? ¿A mayores niveles de democracia interna?

El razonamiento no sigue una evolución directa y no es, por supuesto, un debate resuelto.

Pero lo que sí tendremos que contemplar es el impacto de la reelección en la calidad y estructura de la representación. Y, en ese análisis, las opiniones judiciales tendrán el enorme reto y responsabilidad de acotar o impulsar los alcances de la figura.

No podemos soslayar el hecho de que México es uno de los países más insatisfechos con su democracia. Es más, según

el último levantamiento de Latinobarómetro², es el país menos satisfecho con la democracia y la satisfacción ha caído consistentemente cada año desde el 2006.

La reelección de autoridades electas devuelve poder a la ciudadanía. Le da la opción de reelegir o castigar a su representante directamente y, con ello, le da el derecho de exigir cuentas sobre su comportamiento.

Existe un reclamo por una democracia más representativa, pero también más útil. El desprestigio de la clase política ha llegado a niveles críticos y, en ese contexto, comenzará a operar una figura que se vendió como antídoto a esta disociación entre clase política y electorado. ¿Será suficientemente efectiva para dar un otro aliento a nuestro sistema electoral y político?

Los partidos políticos que han ido ocupando el espectro político nacional, han servido de agregadores funcionales de los intereses, pasiones, ambiciones e ideologías que conviven en el país. Los partidos políticos, en la teoría por lo menos, son esos referentes que sirven de atajos informativos, que disminuyen los costos del electorado de obtener información porque ostentan valores agregados en torno a los temas más relevantes.

La aprobación de las candidaturas independientes, que se da incluso antes

² "El declive de la democracia – Latinobarómetro 2016" consultable en <http://www.latinobarometro.org>



de la reelección, en 2011, abre la puerta a alternativas en la representación. Y, si bien es cierto que las condiciones para las candidaturas independientes son costosas, hoy ya tenemos, en todos los órdenes, menos el Ejecutivo Federal, representantes emanados de candidaturas independientes.

Si a ello sumamos la reforma en materia de reelección, es fácil anticipar que el sistema de partidos tendrá distintas definiciones por delante para evitar que sucumbamos al régimen de la personalidad.

La concreción histórica de la no reelección fue la respuesta que el ordenamiento jurídico mexicano ofreció ante la dialéctica que surge entre el derecho de votar y ser votado y los condicionamientos históricos de nuestra sociedad. De ahí la importancia del surgimiento y análisis de la figura en razón de su contribución a la vida democrática.

En este contexto será fundamental discriminar entre voluntades relevantes, es decir, aquellas que expresen un interés legítimo contra las que se justifiquen en el capricho o en la ambición personal.

El objetivo permanente debe ser la exigencia de que la actividad política se desenvuelva institucionalmente frente al peligro de retroceder al oportunismo, al caudillismo y otros factores incompatibles con el régimen democrático y contraproducentes a su eficacia.

De este objetivo se desprende mi interés por concentrarme, de todas las lecturas

posibles, en la fricción que yo percibo entre nuevas modalidades de participación política y los partidos políticos como las instituciones tradicionales que han vinculado sociedad y clase política.

Esta interacción se irá definiendo en los próximos años y, creo, será determinante para el funcionamiento de nuestra democracia.

Breve reflexión sobre la elección consecutiva.