

PEDRO FERNÁNDEZ BARBADILLO
(Universidad San Pablo-CEU)

Las vicisitudes del principio de no reelección en México

I. INTRODUCCIÓN

El sistema constitucional mexicano ha pasado de estar basado en un partido hegemónico que ganaba todas las elecciones, mediante el fraude si era necesario, a presentar un pluralismo político real, con al menos tres partidos (PRI, PAN y PRD) compitiendo por los cargos políticos con posibilidades reales de ganarlos.

Desde hace más de diez años, el presidente carece de mayoría absoluta en el Congreso federal y ha perdido lo que los constitucionalistas mexicanos han denominado «poderes metaconstitucionales».

Al hilo de estos cambios en los últimos años se han presentado varias propuestas para reformar el presidencialismo diseñado por la Constitución de 1917, pero ninguna de ellas ha puesto en tela de juicio el principio de no reelección absoluto que afecta al presidente, que se ha convertido en una especie de cláusula pétrea, a la manera de como definen algunas Constituciones centroamericanas la prohibición absoluta de la reelección.¹

Este trabajo tratará de analizar los orígenes y la razón de ser de este principio constitucional, y las causas por las que ha devenido tan sustancial para el sistema político mexicano.

2. LAS SIETE REELECCIONES DE PORFIRIO DÍAZ

2.1 La Constitución de 1857

Desde su independencia, en México se sucedieron la monarquía constitucional española (Constitución de 1812), una república con un ejecutivo colegiado formado por tres personas (Constitución de 1814), una declaración de

¹ Las Constituciones de Guatemala, Honduras y El Salvador prohíben de manera absoluta la reelección de quien haya sido presidente y también la supresión de esta prohibición.

independencia con la instauración de una monarquía constitucional cuya corona se ofreció al rey español Fernando VII o a un infante de la casa de Borbón (Plan de Iguala de 1821); la proclamación de un imperio (1822); una república federal (Constitución de 1824);² una república centralista (1836 y 1843); la restauración de la república federal (Plan de Ayutla en 1854 y Constitución de 1857); la implantación de un segundo imperio constitucional (1863); y el establecimiento definitivo de la república federal (1867). El cambio de las formas de gobierno y de Estado, paradójicamente, no trajo consigo un trasiego de jefes de Estado: de hecho, sólo cuatro personas (el general Antonio López de Santa Anna, Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y el general Porfirio Díaz) se repartieron el gobierno durante 58 de los primeros noventa años del México independiente.³

La eternización en la Presidencia de la República fue una enfermedad que afectó a prácticamente todos los gobernantes mexicanos hasta entrado el siglo XX. López de Santa Anna, que ocupó la presidencia de México en once ocasiones, fue llamado del exilio en Colombia por los triunfadores de la revolución de 1852 para que gobernarse como dictador durante un año. Al acercarse el fin del plazo, sus partidarios propusieron que la dictadura se convirtiese en vitalicia y algunos de ellos incluso propusieron que tomase el título de príncipe o el de emperador. Al final, en un decreto se le nombró dictador vitalicio y se le otorgó el título principesco de *alteza serenísima*, aunque al poco tiempo fue derrocado. Desde entonces, quienes quisieron permanecer en la jefatura del Estado guardaron al menos unas apariencias democráticas, con elecciones (en las que votaban unas 10.000 personas), Parlamento y Constituciones.

La figura del Presidente en México fue copiada de la Constitución de Estados Unidos, pero sin dotarle de las garantías y los límites que se desarrollaron a continuación. La famosa obra *El Federalista*, que trata los equilibrios y los controles del régimen presidencial, fue editada en México a finales del siglo XIX. Por el mismo motivo de la imitación, se introdujo la figura del vicepresidente, pero mientras que en Estados Unidos ésta servía para sosegar la vida política e implicar en el gobierno al partido y al candidato derrotados, en México se convirtió en causa de inestabilidad. Los dos primeros presidentes se enfrentaron a sublevaciones de sus vicepresidentes. Contra Guadalupe Victoria (1824-1829) se alzó en 1827 Nicolás Bravo, que fue derrotado, y contra Vicente Guerrero (1829) se rebeló Antonio Bustamente, quien consiguió que el

² En un debate en la Cámara de Diputados en abril de 1911, Miguel Lanz Duret explicó que la federación en México la habían impuesto los constituyentes de 1824 exclusivamente por imitación de Estados Unidos y con la pretensión de que protegiese al país de nuevas guerras civiles. El diputado subrayó que en EEUU la federación nació de un pacto político entre los representantes de las Trece Colonias reunidas en un congreso, mientras que en México no hubo Estados que se reunieran para celebrar ese pacto. Esa ley fundamental mexicana copió de la de EEUU no sólo la estructura federal, sino también la figura del vicepresidente, la duración de cuatro años del mandato presidencial y la reelección de éste.

³ Jorge Carpizo: *El presidencialismo mexicano*, Siglo Veintiuno, 6ª ed., México, 1986, p. 56.

Congreso destituyese al presidente y le nombrase a él en su lugar. La primera Constitución republicana (1824) establecía una novedad respecto a la de EEUU: admitía la reelección, pero con un mandato de inhabilidad,⁴ requisito que los constituyentes mexicanos tomaron de la Constitución española de 1812 que, al referirse al cargo de diputado provincial, imponía un lapso de cuatro años para presentarse a la reelección.⁵ Bajo la ley fundamental de 1824 sólo un presidente cumplió íntegro su período: Guadalupe Victoria.

Al comparar la bonanza política de Estados Unidos con el fracaso de México, Alexis de Tocqueville constató que la concordancia de instituciones y circunstancias físicas en dos sociedades no produce los mismos efectos:

«Las leyes federales fueron, seguramente, la porción más importante de la legislación de los Estados Unidos.

México, que está tan felizmente situado como la Unión angloamericana, se ha apropiado de esas mismas leyes, y no puede acostumbrarse al gobierno de la democracia.»⁶

Una asamblea constituyente inaugurada en diciembre de 1856 redactó la Constitución de 1857, que, debido a la experiencia de López de Santa Anna, colocaba al Congreso por encima del Ejecutivo y le permitía controlar sus actos. Esta Constitución empezó a regir diez años más tarde, una vez derrocado el II Imperio y expulsados los franceses. Sus imperfecciones condujeron a un presidencialismo poderoso o a la «dictadura democrática», como la definió el jurista mexicano Emilio Rabasa.

«Todos los presidentes [que gobernaron con esa Constitución: Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz] han sido acusados de dictadura y de apegarse al poder perpetuamente; pues bien, la dictadura ha sido consecuencia de la organización constitucional, y la perpetuidad de los presidentes una consecuencia natural y propia de la dictadura. En la organización, el Poder Ejecutivo está desarmado ante el Legislativo, como lo dijo Comonfort y lo repitieron Juárez y Lerdo de Tejada; la acción constitucional, legalmente correcta del Congreso, puede convertir al Ejecutivo en un juguete de los antojos de éste, y destruirlo nulificándolo. La acción mal aconsejada de la Suprema Corte podría atar al Ejecutivo, detener sus más necesarios procedimientos, subordinar a propósitos políticos la independencia de los Estados, y aun embarazar las facultades del Congreso. Los gobiernos locales pueden y han podido resolver de la suerte de la Nación a poco que el gobierno central se complique en dificultades, y tiene el poder, cuando menos, de crearlas muy serias.

Si los presidentes, ante estas amenazas, han procurado someter todas las funciones públicas a su voluntad en defensa de su interés propio, lo cierto es que, al guardar el suyo, salvaron el de la Nación, y no hay derecho para asegurar que no lo tuvieron en cuenta. La dictadura se habría impuesto en el espíritu más moderado como una

⁴ Art. 77: «El presidente no podrá ser reelecto para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.»

⁵ Art. 331: «Para que una misma persona pueda ser elegida segunda vez, deberá haber pasado a lo menos el tiempo de cuatro años después de haber cesado en sus funciones.»

⁶ Alexis de Tocqueville: *La democracia en América*, Sarpe, Madrid, 1984, p. 142.

necesidad, o habría aparecido al fin como resultante de las fuerzas desencadenadas, después de todos los estragos propios del desorden y la anarquía.»⁷

2.2 Porfirio Díaz, general, presidente y rey

Porfirio Díaz, militar y héroe de la guerra contra los invasores franceses, se alzó en armas contra los presidentes Juárez y Lerdo de Tejada cuando éstos pretendieron reelegirse, posibilidad que permitía la Constitución liberal de 1857.⁸ En ambos casos, Díaz ondeó la no reelección en el Plan de La Noria (1871) y el Plan de Tuxtepec (1876). En 1876 derrotó a Lerdo y se convirtió en presidente provisional. Díaz estuvo en la presidencia solamente un período (1877-1880), dentro del cual obtuvo la reforma constitucional de 1878, que lo capacitó para una única reelección, siempre que hubiera transcurrido entre la primera y la segunda al menos un mandato presidencial completo. Y éste lo desempeñó un testaferro suyo, el general Manuel González (1880-1884), camarada de armas y compadre, el primer *tapado* de la historia de México.⁹ En esos años de paréntesis, Díaz desempeñó la secretaría de Fomento y la gubernatura de Oaxaca, su estado natal. Cumplido el requisito constitucional, comenzó el *Porfiriato*.

En 1887 una nueva reforma le permitió reelegirse para el período inmediato; sin embargo, para ejercer un tercer mandato, se tenía que dejar un período inhábil.

«Art. 78: El presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.»

La reforma de 1890 borró de la Constitución todo impedimento para que Díaz continuara en la presidencia y devolvió al art. 78 su redacción original. En 1904, meses antes de una nueva elección, continuó la adaptación de la Constitución a los deseos del primer magistrado con el alargamiento del mandato presidencial a seis años. En febrero de 1908, en una famosa entrevista concedida al periodista James Creelman para la revista *Pearson's Magazine*, que la publicó en su número de marzo, Díaz declaró que se retiraría al final de ese mandato, dos años más tarde, y adujo como argumentos, por un lado que la paz de México estaba garantizada después de más de veinticinco años de despotismo

⁷ Emilio Rabasa: *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, Editorial América, Madrid, 1917.

⁸ Artículo 78: «El presidente entrará a ejercer sus funciones el 1º de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años.»

⁹ Enrique Krauze: *Porfirio Díaz. Místico de la autoridad*, FCE, México, 1987, p. 57.

¹⁰ y crecimiento económico, y, por otro lado su edad, que sería en 1910 de ochenta años. En esa entrevista ¹¹ se comentó el proyecto de Theodore Roosevelt de reelegirse para un tercer mandato, contra la tradición estadounidense, y Díaz declaró: «no veo realmente una buena razón por la cual el presidente Roosevelt no deba ser reelegido si la mayoría del pueblo americano quiere que continúe en la presidencia».

Un poco más adelante, el general recurrió al argumento de que la reelección es una excepción imprescindible en países agitados, con grandes sectores de población hundidos en la pobreza y el analfabetismo:

«He esperado pacientemente porque llegue el día en que el pueblo de la República Mexicana esté preparado para escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas, sin lesionar el crédito nacional y sin interferir con el progreso del país. Creo que, finalmente, ese día ha llegado [...] Es verdad [...] México tiene hoy una clase media, pero no la tenía antes. La clase media es aquí, como en todas partes, el elemento activo de la sociedad.»

Pese al compromiso declarado, y que nada más publicarse fue conocido en todo el país, el general se presentó como candidato en las elecciones de 1910, con el Plan de San Luis (de 5 de octubre de 1910), cuyo artículo 4º rezaba así:

«Además de la Constitución y las leyes vigentes, se declarará Ley Suprema de la República el principio de no reelección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los gobernadores de los Estados y de los presidentes municipales, mientras, se hagan las reformas constitucionales respectivas.»

En vísperas del nuevo fraude apareció el Partido Anti Reelección, promovido por el hacendado Francisco Ignacio Madero, con el siguiente lema: «No reelección, sufragio efectivo». Las mismas palabras pronunciadas por Díaz antes de acceder al poder. En las elecciones celebradas el 26 de junio, Díaz obtuvo 18.625 votos y Madero sólo 196. El presidente siguió en su palacio y el oponente acabó en la cárcel. Al año siguiente estalló una rebelión, que la dictadura trató de anular mediante un ardid: reintroducir en la Constitución la no reelección. La ironía del momento histórico aumentó en la sesión de la Cámara el 4 de abril, cuando el encargado de presentar la iniciativa de enmienda fue el diputado Francisco Bulnes, uno de los propagandistas de Díaz y de la

¹⁰ «Ordenamos que donde quiera que los cables telegráficos fueran cortados y el jefe del distrito no lograra capturar al criminal, él debería sufrir el castigo; y en el caso de que el corte ocurriera en una plantación, el propietario, por no haber tomarlo medidas preventivas, debería ser colgado en el poste de telégrafo más cercano. No olvide usted que éstas eran órdenes militares. Éramos duros. Algunas veces, hasta la crueldad. Pero todo esto era necesario para la vida y el progreso de la nación.»

¹¹ Reproducidos fragmentos de la traducción hecha por Mariano Julio del Campo, publicada en *Cuadernos del Instituto de Historia*, serie documental, nº 2, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1963. Se puede consultar la traducción al español, así como un facsímil de la entrevista original en inglés, en www.bibliotecas.tv/zapata/bibliografia/indices/entrevista_diaz_creelman.html.

necesidad de sus reelecciones sucesivas. El 25 la Cámara de Diputados aprobó la enmienda a los artículos 78 y 109 (sobre la no reelección de los gobernadores) y el 8 de mayo lo hizo el Senado.

Tabla I. Reformas implementadas por Porfirio Díaz sobre la Constitución de 1857

Mandato	Reformas
1877-1880	5 de mayo de 1878: Prohibición de reelección inmediata y fijación como día de toma de posesión el 1 de diciembre.
1884-1888	21 de octubre de 1887: Aprobada una reelección inmediata con el requisito de un mandato intermedio para volver a presentarse.
1888-1892	20 de diciembre de 1890: Aprobada la reelección indefinida.
1892-1896	
1896-1900	
1900-1904	6 de mayo de 1904: Alargamiento del mandato a seis años e introducción de la figura del vicepresidente.
1904-1910	
1910-1916 (inconcluso)	8 de mayo de 1911: Prohibición absoluta de reelección.

Fuente Imer Benjamín Flores: «La Constitución de 1857 y sus reformas: A 150 años de su promulgación», en AA. VV.: *El proceso constituyente mexicano: a 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007 (en línea en www.bibliojuridica.org/libros/5/2389/12.pdf).

La súbita recuperación por el *Porfiriato* de la fe en la no reelección no disolvió a los revolucionarios, cuyas columnas siguieron avanzando hacia la capital. El 25 de mayo, el presidente presentó la renuncia a los secretarios de la Cámara de Diputados y el 31 zarpó de Veracruz rumbo a Europa.

La dictadura de Díaz, afirma Lorenzo Córdoba,¹² fue una consecuencia inevitable del régimen anárquico e ingobernable establecido por la Constitución de 1857. Gracias a Díaz, el sistema presidencial se fortificó como nunca antes. El presidente acaparó funciones nuevas, como el nombramiento de los gobernadores e hizo que éstos a su vez se abrogaran la facultad de elegir a los

¹² Lorenzo Córdoba Vianello: «El sistema presidencial en México. Orígenes y razones», en AA. VV.: *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*, Editorial Aldus, México, 1994, pp. 56 y ss.

funcionarios inferiores; el mismo proceso se produjo con las prerrogativas legislativas y judiciales en los niveles federal y local. En su libro que desencadenó una revolución, Madero elogió al dictador: «ha podido llevar a cabo una obra colosal [...] que ha consistido en borrar los odios profundos que antes dividían a los mexicanos y en asegurar la paz por más de 30 años».

3. LA VICTORIA DE LA NO REELECCIÓN

3.1 La aprobación de la Constitución de 1917

La revolución *maderista*, primero, y la constitucionalista, después, alzada contra el golpista Victoriano Huerta, sostuvieron los principios del sufragio efectivo y la no reelección. Madero, que ascendió a la presidencia en noviembre de 1911, introdujo un precepto en la Constitución que establecía que el presidente y el vicepresidente nunca podrían ser reelectos. La reforma, aprobada por el Congreso (la reunión de las dos cámaras) el 7 de noviembre de 1911, dejaba así el artículo 78:

Art. 78: «El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1° de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos. El Presidente nunca podrá ser reelecto Vicepresidente. El Vicepresidente tampoco podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario de Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.»

El nuevo régimen mantenía de las reformas del *Porfiriato* relativas al Presidente de la República el sexenio, la fecha del 1° de diciembre como comienzo del mandato y la figura del vicepresidente.

En su informe al Congreso de 16 de septiembre de 1912, Madero repitió su creencia en los efectos casi mágicos de los principios constitucionales en que se asentaba su movimiento político:

«Esperemos que de hoy en adelante México disfrutará de una paz inalterable, porque los principios de la efectividad del sufragio y de la no reelección, conquistados en la Revolución de 1910, serán la mejor garantía de funcionamiento de las instituciones republicanas.»

En febrero de 1913, el presidente fue depuesto por un golpe de Estado encabezado por el general Victoriano Huerta y asesinado, junto con su vicepresidente. Contra el nuevo dictador se alzaron los constitucionalistas, defensores de la Constitución de 1857 y cuando vencieron aplicaron el Plan de Guadalupe (marzo de 1913), que había elaborado el gobernador de Coahuila Venustiano Carranza. Éste, como gobernante provisional («Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista» fue su título), convocó el 16 de septiembre de 1916 una convención para redactar una nueva Constitución. El 29 de septiembre,

Carranza emitió un decreto que modificaba el régimen constitucional del Poder Ejecutivo (arts. 78, 80, 81 y 82): supresión de la reelección y del cargo de vicepresidente. Las sesiones del Congreso Constituyente comenzaron el 1 de diciembre en Querétaro. Carranza presentó a los constituyentes un proyecto de reforma, que éstos, en vez de aprobar tal como lo recibieron, lo modificaron en varios puntos. En su discurso inaugural, el jefe del Ejecutivo explicó y justificó su proyecto. Sobre la presidencia declaró lo siguiente:

«La elección directa del presidente y la no-reelección, que fueron las conquistas obtenidas por la revolución de 1910, dieron, sin embargo, fuerza al gobierno de la nación, y las reformas que ahora propongo coronarán la obra. El presidente no quedará más a merced del poder Legislativo, el que no podrá invadir fácilmente sus atribuciones.»¹³

Los constituyentes consagraron en la nueva Constitución (promulgada el 5 de febrero de 1917 en el sexagésimo aniversario de la de 1857), la no reelección:

Art. 83: «El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º. de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que sustituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el período inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional.»

El período presidencial se fijó en cuatro años, recuperando el tradicional en México; la elección sería por sufragio directo de los ciudadanos y bastaría la mayoría simple.¹⁴

Sobre el sentido de la Constituyente, Córdova ha escrito:

«Una cosa estuvo bien clara en la mente de los legisladores, el Ejecutivo debía estar suficientemente facultado para poder ejercer una acción gubernamental ágil, pronta, eficaz y sobre todo fuerte frente a cualquier situación. La idea de un gobierno fundado exclusivamente en un ideal democrático había quedado atrás; lo que se necesitaba era una mano dura pero justa que pudiera cumplir con los postulados de la Revolución.»¹⁵

Por eso, añade Córdova en su ensayo, a los poderes políticos habituales con que se dotaba al presidente en América (iniciativa legislativa, nombramiento de altos funcionarios, selección y nombramiento de sus ministros, jefe del Ejército...), los constituyentes le añadieron otros, como el de actuar de árbitro de las controversias laborales,¹⁶ intervenir en el reparto agrario y el veto

¹³ Consultar www.biblioteca.tv/artman2/uploads/1916.pdf.

¹⁴ Jorge Carpizo: *El presidencialismo mexicano*, cit., pp. 55-58.

¹⁵ Lorenzo Córdova Vianello: «El sistema presidencial en México...», cit., p. 64.

¹⁶ Los presidentes intervenían personalmente en las negociaciones sobre subidas salariales entre los sindicatos, los empresarios y el Estado hasta entrados los años noventa del siglo XX. Miguel de la Madrid, que fue jefe del Estado entre 1982 y 1988, narra en sus

suspensivo de las leyes. También se establecería un único período de sesiones del Congreso de cuatro meses

3.2 El último intento continuista: el general Álvaro Obregón

Pero la paz no llegó aún a México. Carranza fue elegido presidente en febrero de 1917 y asesinado en mayo de 1920, durante otra rebelión: el Plan de Agua Prieta, promovida por generales y burgueses del estado de Sonora, entre los que figuraban el gobernador Adolfo de la Huerta y el general Álvaro Obregón. El mismo día del funeral de Carranza, el Congreso fijó la fecha de las elecciones generales y nombró como presidente provisional al jefe de la rebelión, Adolfo de la Huerta, quien tomó posesión el 1 de junio de 1920. En las elecciones presidenciales de noviembre venció Obregón y éste nombró como su secretario de Hacienda a De la Huerta, que ocupó el cargo hasta 1923. «Las armas continuaban siendo el único camino que conducía al poder». ¹⁷

Al final del siguiente mandato (1920-1924), un sector de la casta revolucionaria trató de presentar a De la Huerta a las elecciones, pero el principio de no reelección establecido en la nueva Constitución resistió por esta vez. La razón: el general Álvaro Obregón tenía su candidato, el general Plutarco Elías Calles (1924-1928). Una vez elevado a la presidencia, después de derrotar a los rebeldes delahuertistas, que llegaron a contar con dos tercios del Ejército y resistir durante seis meses a las fuerzas gubernamentales, Calles empezó a preparar a su compadre el general Francisco R. Serrano, exjefe de Estado Mayor de Obregón, para el siguiente período. El Ejército, controlado por varios caudillos militares, era la columna vertebral del régimen revolucionario.

Aunque en los meses siguientes a la entrega de la presidencia a Calles, el 30 de noviembre de 1924, Obregón declaró varias veces que ya había cumplido la más grande ilusión de su vida y que se retiraba a su finca de Sonora, «desde 1926 quedó claro que Obregón estaba dispuesto a retornar la poder sin escatimar esfuerzos y sin importarle los obstáculos que tuviera que vencer». ¹⁸ A fin de justificar su reelección, Obregón y sus partidarios adujeron el peligro que se cernía sobre la revolución por parte de *la reacción*. Los obstáculos constitucionales radicaban en el art. 83, que prohibía la reelección, y, además, en el inciso VII del 82, que, entre las condiciones que se exigían a los candidatos a la

memorias la sorpresa del socialista español Felipe González cuando le explicó esta peculiaridad del sistema político mexicano, durante la visita oficial de éste a México, en 1983. Ver Miguel de la Madrid Hurtado: *Cambio de rumbo. Testimonio de una presidencia*, FCE/Turner, Madrid, 2004, p. 119.

¹⁷ Rodrigo Gutiérrez Rivas: «El conflicto Calles-Cárdenas. Un acercamiento al origen del presidencialismo mexicano», en AA. VV.: *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*, Editorial Aldus, México, 1994, p. 76.

¹⁸ Rafael Loyola Díaz: *La crisis Obregón-Calles y el Estado mexicano, Siglo XXI*, Ciudad de México, 1980, p. 42.

presidencia incluía la de no haber participado en asonadas o rebeliones.¹⁹ Este último requisito le dio un disgusto a Obregón. Después de las elecciones presidenciales de 1920, que él ganó, se presentó una petición a la Cámara de Diputados para que declarara ilegal su candidatura por haberse unido a la sublevación de Agua Prieta. En los dos años siguientes los partidarios de Obregón en el Legislativo federal modificaron ambos artículos, hasta ajustarlos a su caudillo.

En abril de 1926, Obregón, como simple ciudadano, propuso la reforma de los arts. 82 y 83. Por un lado, la supresión del inciso VII del art. 82 para «restituir a todos los ciudadanos [...] el derecho de poder ocupar la Primera Magistratura». Y por otro lado una nueva redacción para el art. 83: «El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y no podrá volver a ocupar el mismo puesto», cuyo objeto era «desvanecer toda suspicacia» en relación a su persona, ya que él mismo proponía «la incapacidad de figurar como candidato a la Presidencia de la República del ciudadano que con anterioridad haya desempeñado ese puesto».²⁰

En noviembre de 1926, el senador Manuel Carpio, que antes se había pronunciado a favor del veto a la reelección, defendió en la cámara la supresión de la no reelección por los altos intereses de la Revolución:

«La razón de la reforma es la necesidad de que el general Obregón desarrolle el programa agrario de la Revolución. Ésa es la razón del Bloque Radical para destruir ese fetiche asiático [sic.] que se llama la no reelección [...] Todavía la labor agraria no ha terminado [...] por esta causa hay que abrir paso al general Obregón para que llegue a la Presidencia [...] Aceptamos estas reformas porque el general Obregón será el único de todos los posibles candidatos que pueda salvar la obra sagrada de la Revolución: la reforma agraria.»²¹

La primera reforma constitucional ocurrió en enero de 1927, cuando el Congreso aprobó una modificación del segundo párrafo del art. 83:

«No podrá ser electo para el período inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de presidente sólo por un período más. Terminado el segundo período de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de presidente en cualquier tiempo.»²²

Jorge Carpizo destaca la identidad entre la reforma de Díaz de 1878 a la Constitución de 1857 y la de Obregón de 1927 a la Constitución de 1917.²³

¹⁹ Art. 82, inciso VII: «No haber figurado directa o indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo».

²⁰ *Diario Excelsior* de 11.04.1926. El texto completo del manifiesto se recoge en Narciso Bassols: *El pensamiento político de Álvaro Obregón*, Ediciones El Caballito, México, 1976, p. 177.

²¹ Narciso Bassols: *El pensamiento político de Álvaro Obregón*, cit., pp. 22-23.

²² *Diario Oficial* de 22.01.1927 (en línea en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_004_24ene28_ima.pdf).

²³ Jorge Carpizo: *El presidencialismo mexicano*, cit., p. 57.

Tal como recuerda Rafael Loyola Díaz,

«A mediados de 1927 el ex presidente tenía el predominio político en el grupo gobernante, incluyendo a los callistas. La evidencia era clara: las principales organizaciones regionales de masas y los caciques ya habían manifestado su adhesión al caudillo: Obregón disponía también de una poderosa influencia en el aparato estatal, puesto que, además del apoyo de los gobiernos locales, tenía el control de las cámaras y la simpatía de un sector importante de la alta oficialidad militar [...] La fuerza que reunió Obregón fue reconocida por el propio Calles quien, en un principio, hubo de aceptar la candidatura y la injerencia del caudillo en los actos de su gobierno.»²⁴

El 25 de junio de 1927, Obregón entregó a la prensa un manifiesto²⁵ en el que exponía las razones por las que volvía postularse a la Presidencia de la República, y que se resumen en la necesidad de concluir la gran obra de la Revolución: «los postulados sociales», es decir, la reforma agraria, amenazada por «la reacción». Ante semejante peligro, «las masas populares» reclaman al caudillo que regrese a la capital de la nación para derrotar a los conspiradores y aquél, dada su fe democrática, no puede rechazar la voluntad de sus compatriotas. A quienes se oponen a un proceso imprescindible y, a la vez, popular se les acusa de ser «aliados de la reacción». Este guión, en el que la palabra «reacción» puede ser sustituida por «comunismo», «imperialismo», o «potencias extranjeras» y los «postulados sociales» por «patria», «libertad», «soberanía», o «propiedad», lo pronunciarán muchos de los presidentes iberoamericanos que busquen la reelección ilimitada, desde Juan Domingo Perón a Hugo Chávez.

Así se dirigió Álvaro Obregón a sus compatriotas:

«El programa de la revolución, hecho ley, no podía desarrollarse naturalmente en cuatro años; era tarea que requería varios lustros, y a mí correspondía solamente plantearlo e iniciarlo, abarcando sus aspectos substanciales y emprendiendo desde luego la parte que a mí me correspondía desarrollar [...] A todos los políticos que a mí se me dirijan, desde la capital y de los Estados, tratando asuntos de esa índole, les contestaba invariablemente que no podía tomar ninguna participación en política, porque estaba retirado por completo de toda actividad de aquella naturaleza.

La reacción seguía trabajando dentro del plan que se había trazado [...]

Las adhesiones y manifestaciones de simpatía que de todas partes del territorio nacional estoy recibiendo a cada momento, exhortándome para que tome parte en la lucha política como candidato, vienen de organizaciones sociales y políticas, de diversos gremios de trabajadores de las ciudades, de organizaciones políticas de estudiantes, de profesionales y de grupos de profesionales, de hombres de negocios, etc., etc., y me dan el derecho a suponer, aun sacrificando mi propia modestia, que defraudaría los anhelos de una gran mayoría de la opinión pública si evadiera la lucha para realizar mis propósitos de no retornar a la vida política, como lo aconseja mi bienestar personal y la ventura y bienestar de mi hogar; y esta sola consideración basta para que acepte el alto honor que me han dispensado todas las organizaciones que me

²⁴ Rafael Loyola Díaz: *La crisis Obregón-Calles y el Estado mexicano*, cit., p. 43.

²⁵ El texto completo del manifiesto se recoge en Narciso Bassols: *El pensamiento político de Álvaro Obregón*, cit., pp. 178-188.

han designado como candidato a la Presidencia de la República para suceder en el Poder al actual Primer Mandatario...

Una de las características del Partido Conservador o reaccionario consiste en que siempre se disfraza para entrar en las luchas cívicas, tratando de presentarse como defensor de idealidades que ni practica ni conoce.

[...] En la lucha vecina, el falso "antirreeleccionismo" será el antifaz del Partido Conservador y de los revolucionarios aliados a él.»

En su manifiesto, Obregón interpreta gramaticalmente el concepto de «reelección», como luego harán otros candidatos y presidentes con éste o con otros vocablos como «mandato», «interinidad», «retroactividad» y hasta «todos» a lo largo del siglo XX y del XXI:²⁶

«Es el Presidente el que nunca podrá ser reelecto, y no podría abarcar el concepto al ciudadano que, habiéndolo sido, sea designado de nuevo por sus conciudadanos, para desempeñar el mismo puesto, después de haber disfrutado durante cuatro años de todos sus fueros ciudadanos, y sin tener investidura oficial alguna. Los dos casos son tan distintos, que no alcanzará seguramente la suspicacia de los aliados de la reacción para hacer creer que pueden abarcarse con el mismo vocablo. En uno de los dos casos, es reelección, y si lo es en el primero, no puede serlo en el segundo, en que las circunstancias varían, siendo completamente distinto, por lo tanto.»

Pero hubo un sector de los caudillos militares revolucionarios que no aceptó la reelección. El general Serrano, que se había preparado como sucesor de Calles, no estaba dispuesto a apartarse. En junio de 1927, un grupo de partidos unidos en torno a la idea antirreeleccionista, herederos de los principios de Madero, presentó a Serrano como candidato y el Partido Nacional Agrario hizo lo mismo con Obregón. También surgió la candidatura del general Arnulfo R. Gómez. Entre octubre y noviembre, los rivales de Obregón, así como varios de sus partidarios, fueron asesinados con la excusa de sendas sublevaciones militares.

1928, año programado para las elecciones, comenzó con la entrada en vigor de la segunda reforma constitucional, en el párrafo primero del art. 83: «El presidente entrará a ejercer su cargo el 1º de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el período inmediato». Se ampliaba el mandato en dos años y se restringía la prohibición de reelección sólo para el período siguiente.²⁷

El caudillo revolucionario ganó las elecciones, celebradas el 1 de julio de 1928 con más votos que los que obtuvo en 1920,²⁸ un hecho como poco

²⁶ Algunos de estos *lingüistas* han sido Carlos Saúl Ménem, Alberto Fujimori y Evo Morales.

²⁷ *Diario Oficial*, Legislatura XXXIII, de 24.01.1928. (en línea en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_004_24ene28_ima.pdf).

²⁸ En las elecciones de 1920, Obregón obtuvo 1.131.751 votos, el 95%, y el segundo candidato menos de 50.000 (*El Universal* de 06.09.1920), y en las de 1928, en las que fue candidato único, 1.670.453 (*Excélsior*, de 10.06.1928).

sospechoso, teniendo en cuenta la división que había causado su reelección entre la «familia revolucionaria» (expresión usada por Calles) y su oposición al catolicismo, la religión mayoritaria en el país. Obregón empezaba a dar los mismos pasos que Díaz, pero, el católico José de León Toral ²⁹ lo mató antes de que tomase posesión de su cargo, el 17 de julio. Este asesinato «salvó a México de lo que seguramente hubiera sido una nueva dictadura de estilo porfiriano», ³⁰ porque «difícilmente se hubiera podido sacar a Obregón de la silla presidencial, ya que hubiéramos tenido en este siglo nuestro 1890». ³¹

La trayectoria de Obregón había demostrado, de nuevo, que la voluntad de un solo hombre podía torcer todas las leyes y las disposiciones constitucionales. «En el fondo del problema [había estado] la formación caudillista de Obregón, quien nunca estuvo dispuesto a reconocer ningún poder que se le enfrentara.» ³² Pero el mismo defecto tenían muchos otros hombres en México. Como escribe Enrique Krauze,

«Cada región tenía su caudillo revolucionario convertido en cacique, nuevo dueño de vidas y haciendas que soñaba con alcanzar la silla presidencial. Noticia diaria eran el crimen de cantina, el asesinato político, la puñalada trapera, el envenenamiento, las ejecuciones sumarias.» ³³

Entonces, ¿cómo se aseguró el cumplimiento del principio de no reelección?

4. EL PRI, EL MONOPOLIO DEL CAUDILLISMO POLÍTICO

4.1 El nacimiento del partido

La muerte de Obregón hizo evidente que la estabilidad de la nación no podía depender de una sola persona y que tenían que arrumbarse los caudillismos. Y Calles, que había aprovechado el magnicidio para deshacer el bloque obregonista y escoger a su sucesor, lo expresó en su último informe al Congreso:

²⁹ La Constitución de 1917 contenía elementos anticristianos y daba al Estado facultades desaforadas en la educación y la organización del culto religioso. Los revolucionarios trataron de erigir una *iglesia nacional*. Entre 1926 y 1929 los católicos se sublevaron y el Gobierno federal respondió con la guerra abierta llevada por el Ejército y con cientos de ejecuciones. El número de muertos se calcula en más de 250.000. Los partidarios de Obregón acusaron como inductores del magnicidio al Partido Laborista, opuesto a la reelección, y al propio Calles.

³⁰ Jorge Madrazo: «El sistema constitucional mexicano», en AA. VV.: *Los sistemas constitucionales iberoamericanos*, Dykinson, Madrid, 1992, p. 589.

³¹ Jorge Carpizo: *El presidencialismo mexicano*, cit., p. 57.

³² Rafael Loyola Díaz: *La crisis Obregón-Calles y el Estado mexicano*, cit., p. 31.

³³ Enrique Krauze: *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, Tusquets, Barcelona, 1997, p. 23.

«Por primera vez en su historia, se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante es la falta de caudillos, debe permitirnos, va a permitirnos, orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición histórica del “país de un hombre” a la “nación de instituciones y de leyes”.»³⁴

En el mismo mensaje, Calles proclamó que, de acuerdo con sus ideas de institucionalidad, él jamás aceptaría regresar a la presidencia federal:

El 1 de diciembre de 1928, el mismo día que tomó posesión como presidente interino Emilio Portes Gil, se publicó el primer manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (PNR), cuyo presidente era el propio Calles.³⁵ El 1 de marzo de 1929, se celebró en Querétaro la convención de la que surgió el PNR; a la que asistieron cientos de representantes de otros partidos, de sindicatos y de clubes y círculos políticos. El primer presidente del nuevo partido fue el general Manuel Pérez Treviño y el segundo el expresidente. Calles suprimió el caudillismo militar sustituyéndolo por el caudillismo político. Se abrió así el período del *Maximato* (1928-1934), ya que Calles era elogiado con el sobrenombre de «Jefe Máximo de la Revolución». En su condición de acarreador de votos y de masas, con el que trataban los líderes obreros y los caciques locales, Calles determinó la política de los tres siguientes presidentes: Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez. A éstos les nombró ministros (secretarios de Estado) y él desempeñó las secretarías de Hacienda, Educación Pública y Guerra y Marina. Ortiz Rubio, el primer candidato presidencial que presentó el PNR, dimitió en septiembre de 1932, a los dos años y medio de haber iniciado su mandato, en protesta por las intromisiones de Calles en su gobierno.³⁶

Como señor del PNR, el general sonoreense «impedía que el presidente tuviera el mando absoluto en el país»,³⁷ pese a las facultades que a éste le concedía la Constitución.

Las veleidades reeleccionistas que pudiera tener Calles se deshicieron de dos maneras. La primera consistió en otra reforma constitucional, realizada en 1933, que dio forma definitiva al art. 83:

³⁴ *Diario de debates de la Cámara de Diputados*, Legislatura XXXIII, DE 01.09.1928 (en línea en <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/33/1erOrd/19280901.html>, consultado 21 de febrero de 2011).

³⁵ La lista completa del comité se puede consultar en www.pri.org.mx/priistastrabajando/nuestropartido/historia/documentoshistoricos/001.aspx (página consultada el 26 de febrero de 2011). Otros documentos fundacionales del PNR se pueden consultar en www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/mapadelsitio/mapadelsitio.aspx.

³⁶ En su mensaje de despedida declaró lo siguiente: «Salgo con las manos limpias de sangre y dinero, y prefiero irme y no quedarme aquí sostenido por las bayonetas del ejército mexicano».

³⁷ Rodrigo Gutiérrez Rivas: «El conflicto Calles-Cárdenas...», cit., p. 85.

«El presidente entrará a ejercer su cargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.»³⁸

Su origen se encuentra en el primer Congreso Nacional de Legisladores de los Estados Federados, convocado por el Comité Ejecutivo del PNR, donde surgió la polémica sobre el mantenimiento o no del principio de no reelección. La decisión se pospuso a una convención celebrada en Aguascalientes en octubre de 1932 y allí se aprobó su introducción en la ley fundamental de 1917.

Como explica el constitucionalista mexicano Tena Ramírez, se consagró el principio de no reelección «en términos más amplios y absolutos que los primitivos, pues para cerrar la vuelta al poder del general Abelardo L. Rodríguez, quien en esa época era presidente sustituto». La segunda parte del artículo incluía entre los motivos de exclusión el haber desempeñado el puesto de jefe del Estado de manera interina, provisional o sustituta.³⁹

Tabla 2 Las reformas de las disposiciones constitucionales en materia de reelección presidencial

Año	Reforma	Presidente
Constitución de 1857. Art. 78		
1911	No reelección del presidente y vicepresidente	Francisco I. Madero
1916	Eliminación del vicepresidente y mandato de 4 años	Venustiano Carranza
Constitución de 1917. Art. 83		
1917	No reelección absoluta y mandato de 4 años	Venustiano Carranza
1927	Aprobada una sola reelección no inmediata	Plutarco Elías Calles
1928	Ampliación del mandato de 4 a 6 años	Plutarco Elías Calles
1933	No reelección absoluta y mandato de 6 años	Abelardo L. Rodríguez

³⁸ *Diario Oficial* de 29.04.1933 (en línea en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_012_29abr33_ima.pdf).

³⁹ Felipe Tena Ramírez: *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1993, pp. 383-384.

Esta nueva enmienda fue apoyada por Calles, pero, a la vista del comportamiento anterior de otros gobernantes mexicanos, que habían rechazado la corona de laurel para luego reclamarla, cabe dudar de que este acto le hubiera frenado en caso de haber querido ser reelecto.

Después de haber sido enmendado tres veces en seis años, el art. 83 ha permanecido intacto desde 1933. Desde abril de ese año hasta noviembre de 2011, los presidentes han promulgado 199 decretos de reforma constitucional sobre todo tipo de asuntos, pero ninguno ha modificado el art. 83.

La segunda manera de anular a Calles resultó del empeño del general Lázaro Cárdenas, a quien aquél había hecho elegir Presidente⁴⁰ y que no pertenecía al círculo de Sonora, de librarse de todo control externo a la Presidencia, y ser «el único dirigente nacional, el Presidente con mayúsculas». En junio de 1935 se produjo una crisis entre ambos poderes. Cárdenas destituyó a los *callistas* que había en su gabinete, después de haberse asegurado el apoyo de los gobernadores y los jefes militares. Su golpe recibió adhesiones de todo el país. Calles anunció que se retiraba de la política, como había hecho Obregón en 1924, pero luego montó una conspiración contra Cárdenas. Antes de que ésta estuviese en marcha, en abril de 1936 el presidente envió a Calles al exilio. «Un acto de civilidad que hubiera sido impensable en los años veinte.»⁴¹

Gracias a Cárdenas (1934-1940), el régimen revolucionario alcanzó la legitimidad que le permitió mantenerse durante varias décadas más y erradicar las guerras y las rebeliones. En su sexenio «se repartieron 17 millones de hectáreas,⁴² se nacionalizó el petróleo, se dio arranque a la industrialización en México y se alentó la inversión privada».⁴³ Su figura ha sido una de las más populares del siglo XX en México. Como explica Gutiérrez Rivas, Cárdenas trasladó los hilos del poder del PNR a la Presidencia, incluso en 1938 reestructuró el partido como Partido de la Revolución Mexicana.

«La estructura corporativa con la que fue diseñado el nuevo partido, le permitiría al primer mandatario tener el control de los factores reales de poder más importantes de la política en México y, a su vez, la posibilidad de transmitir dicho poder a sus sucesores sin la necesidad de depender de sus cualidades personales.»⁴⁴

En ningún momento, Cárdenas trató de suprimir la regla constitucional de la no reelección.

⁴⁰ Cárdenas obtuvo 2,2 millones de votos; el 99% de los emitidos. Sus tres rivales no consiguieron ni 50.000 sufragios. Los datos en Fernando Benítez: *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana. II. El caudillismo*, FCE, México, 1978, p. 245.

⁴¹ Enrique Krauze: *La presidencia imperial*, cit., p. 63.

⁴² En sus cuatrienios respectivos, Obregón repartió 971.627 hectáreas y Calles 3.088.071. (Cfr. Rafael Loyola Díaz: *La crisis Obregón-Calles y el Estado mexicano*, cit., p. 96).

⁴³ Enrique Krauze: *El poder y el delirio*, Tusquets, Barcelona, 2008, p. 343.

⁴⁴ Rodrigo Gutiérrez Rivas: «El conflicto Calles-Cárdenas...», cit., pp. 90-91.

Así acabó la peculiar diarquía política mexicana entre el Presidente y el partido que hacía elegir al Presidente. A partir de entonces, el Presidente sería el señor del partido.

4.2 El derecho a nombrar sucesor

Desde Cárdenas, todos los presidentes han cumplido su mandato íntegro y las sucesiones se han producido sin asesinatos ni guerras entre los candidatos.

⁴⁵ El tratadista Jorge Carpizo recuerda en su libro citado varios intentos de reeleccionismo movidos por partidarios del presidente en ejercicio: Manuel Ávila Camacho (1940-1946), Miguel Alemán Valdés (1946-1952) y Luis Echevarría Álvarez (1970-1976). ⁴⁶ En todos los casos, las peticiones o sugerencias fueron negadas por los interesados.

Como ha escrito el jurista mexicano Héctor Fix Zamudio:

«Existe la paradoja político-constitucional de que en tanto la Constitución de 1857, con su Parlamentarismo aproximado propició la dictadura el Presidencialismo puro de nuestra Carta Fundamental vigente nos ha llevado, lenta pero seguramente, a la mayor estabilidad institucional de Latinoamérica»⁴⁷.

El político Enrique Ramírez y Ramírez lo explicó con mayor simplicidad:

«Un intento de reelección del Presidente de la República de México ha puesto y pondría siempre al país al borde de la guerra civil; por la acumulación de fuerzas que lleva consigo el Poder Ejecutivo de la República.»⁴⁸

El brazo político de la Revolución mexicana y de su Constitución ha sido el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sus objetivos eran la preservación de los ideales revolucionarios y el encuadramiento de todos los caudillos que habían intervenido en las sucesivas guerras civiles. El PRI actuaba en la práctica como un partido único, al estilo del comunista en la URSS y el fascista en Italia,⁴⁹ y supuso la sustitución del «presidente eterno» por el «partido eterno». La maquinaria

⁴⁵ El único asesinato político de un candidato presidencial desde los años de Cárdenas lo sufrió Luis Donaldo Colosio (PRI) el 23 de marzo de 1994. Otro candidato que murió en circunstancias sospechosas, pero después de las elecciones, fue Manuel Clouthier (PAN), que había participado en las presidenciales de julio de 1988, y falleció en octubre de 1989 en un accidente de tráfico.

⁴⁶ Jorge Carpizo: *El presidencialismo mexicano*, cit., p. 58.

⁴⁷ Héctor Fix Zamudio: Artículo «Supremacía del Ejecutivo en el derecho constitucional mexicano», en el volumen *Comunicaciones mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado, 1966*, México, UNAM, 1966.

⁴⁸ *Dictamen sobre la reforma del art. 59 de la Constitución Mexicana, Discursos de la Cámara de Diputados pronunciados el 30.12.1964*, México, 1965, p. 16. Más adelante, damos un par de ejemplos del riesgo de que aflore esa violencia de la que habla Enrique Ramírez sacados de las memorias del expresidente Miguel de la Madrid.

⁴⁹ Jorge Volpi: *El insomnio de Bolívar*, Debate, Barcelona, 2009, pp. 93-94.

partidista, que abarcaba sindicatos de obreros (Confederación de Trabajadores Mexicanos) y campesinos (Confederación Nacional de Campesinos), así como el resto de la sociedad (Confederación Nacional de Organizaciones Populares), aportaba las masas y, si era necesario, los medios para asegurar las victorias electorales. Bajo este sistema de partido-Estado, los fraudes han sido constantes, desde las elecciones presidenciales de 1929, las primeras en las que el partido presentaba un candidato oficial, a las de 1988, en las que se sospecha que el Gobierno robó el triunfo a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano,⁵⁰ abanderado de una coalición de partidos a la izquierda del PRI.

Otros problemas de este régimen eran: la selección del sucesor del presidente (que era elegido por éste mediante el «dedazo» y coincidía con quien desempeñaba una secretaría de Estado, al principio del régimen la de Gobernación y a partir de la segunda mitad de los setenta otras de contenido económico o técnico); el grado de solidez de los pactos entre los distintos sectores que formaban el PRI y el Estado; las crisis políticas y económicas que se producían invariablemente en el último año del sexenio para que cada sector consiguiese privilegios o acuerdos otorgados por el presidente saliente o bien por el entrante. Para el politólogo mexicano Meyer,

«la designación del sucesor se convirtió en el momento en que el poder del presidente llega a su punto máximo e inicia su descenso en favor de ese sucesor, que de antemano se sabe será declarado el ganador del proceso electoral. Cuando el presidente saliente entrega la banda presidencial al entrante, el poder abandona totalmente a la persona que lo poseyó para concentrarse automáticamente en manos del nuevo presidente.»⁵¹

Miguel de la Madrid Hurtado, que fue presidente entre 1982 y 1988, comienza sus memorias contando cómo fue su designación por el Presidente López Portillo, el único en México facultado por las «facultades metaconstitucionales» imperantes: «La sucesión presidencial constituye un proceso muy complejo e incierto. Llegado el momento, lo único que se puede hacer es esperar».⁵² Esperar a que el presidente en ejercicio lo designe.

Carlos Salinas de Gortari, sucesor de De la Madrid (1988-1994), explica en su autobiografía el derecho de elección que concedía el PRI a los presidentes. Nótese cómo identifica la presidencia de la república con el partido.

⁵⁰ El secretario de Gobernación que supervisó las elecciones presidenciales de 1988, Miguel Bartlett, ha referido las presiones que recibió del presidente Miguel de la Madrid y del candidato del PRI, Carlos Salinas, durante las votaciones y el recuento. Vid www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1pol.

El mismo partido que le dio la banda presidencial al padre pudo habérsela quitado al hijo.

⁵¹ Lorenzo Meyer: «Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* n° 13 (1992), p. 67.

⁵² Miguel de la Madrid Hurtado: *Cambio de rumbo...*, cit., p. 24.

«[...] conocí y ejercí la responsabilidad fundamental que el sistema político le otorgaba al presidente de la República para determinar al candidato a la Presidencia. No para designarlo mediante el tan pregonado “dedazo”, no. La responsabilidad que durante décadas concedió el Partido al Presidente de la República era doble: por una parte, le exigía que abriera oportunidades de formación y crecimiento a quienes, dentro de su gobierno, pudieran aspirar a la candidatura, con el fin de asegurar al Partido las mejores opciones; por otro lado, el Presidente debía procurar que la postulación se resolviera sin divisiones internas en el partido y, al mismo tiempo, debía atajar la posibilidad de que algún grupo de presión impusiera su candidato particular.

Esta forma de proceder permitió una gran estabilidad. Gracias a ella(,) la sucesión presidencial –que durante décadas desató luchas por el poder que provocaron una enorme inestabilidad política- se convirtió a lo largo de setenta años en una serie de acontecimientos políticos conducidos sin convulsiones ni revueltas. El deber del presidente de la República con los mexicanos era asegurar una elección democrática; pero su deber con el PRI no terminaba con la postulación del candidato: también era responsable, luego de la competencia electoral, de entregarle al sucesor la banda presidencial en tiempo y forma constitucionales.»⁵³

A fin de comprender la violencia que subsiste en la política mexicana décadas después de concluidas las guerras revolucionarias y el *Maximato*, basten los siguientes ejemplos. Uno de los pre-candidatos desechados por López Portillo amenazó con matar tanto a éste como a De la Madrid; en la noche de las elecciones presidenciales celebradas el 6 de julio de 1988, ante el temor de que los partidarios de Cárdenas asaltasen el Palacio Nacional, se desplegaron militares y tanquetas en los alrededores del edificio; el candidato del PRI para las elecciones presidenciales de julio de 1994, Luis Donaldo Colosio,⁵⁴ fue asesinado el 23 de marzo de ese año durante un mitin electoral; y el 28 de septiembre del mismo 1994 fue asesinado el secretario general del PRI José Francisco Ruiz Massieu. Y la violencia física suele ir precedida de la violencia verbal: en la campaña de las presidenciales de 2000, Cuauthémoc Cárdenas acusó a sus rivales Fox y Labastida de representar a la «antipatria»,⁵⁵ recurso retórico habitual en los mejores tiempos del PRI.

Pese a las apariencias externas, este «sistema siempre reflejó tensiones internas y choques entre diversos grupos»,⁵⁶ como campesinos, obreros, burócratas, empresarios vinculados al poder, caciques... ¿Cómo se ha podido mantener un sistema así, en el que se conjuga «la retórica revolucionaria, nacionalista, igualitaria, antiimperialista, tercermundista, indigenista

⁵³ Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, Plaza y Janés, Barcelona, 2000, p. 766.

⁵⁴ Colosio había sido uno de los íntimos de Salinas. Entre otros cargos, desempeñó el de coordinador de la campaña presidencial de Salinas. Después de su asesinato, el presidente designó como candidato a Ernesto Zedillo Ponce de León, coordinador de la campaña de Colosio.

⁵⁵ Diarios *La Jornada*, de 20.04.2000 y *El País*, de 13.06.2000 y 26.06.2000.

⁵⁶ Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, cit., p. 1.102.

(buensalvajista), agrarista, obrerista, etc»,⁵⁷ con un capitalismo de Estado y la corrupción⁵⁸ más descarnada? El politólogo venezolano Carlos Rangel lo explica merced al principio de no reelección:

«Una de las características del “sistema”, y casi seguramente la clave fundamental de su viabilidad y estabilidad, insólitas en Latinoamérica, es la prohibición absoluta y hasta ahora escrupulosamente respetada de que el presidente sea reelecto, aunque durante su mandato es todopoderoso, y finalmente designa a su sucesor para luego, al dejar de ser presidente, prácticamente desaparecer del firmamento político y ser sustituido totalmente por un nuevo astro que no admite (ni teme) rivales, ni eclipses, ni que nadie más brille con luz propia.»⁵⁹

Gracias a la no reelección, las elites gobernantes se han renovado de manera periódica, en un remedo del turno pacífico de partidos en la época de la Restauración española, con falseamiento de resultados electorales incluido. El presidente mantenía un poder absoluto, a la manera de Díaz, pero no vitalicio; este último atributo, tal como destacaba Rangel, correspondía al PRI.

«Cada seis años se suscitan, justificadamente o no, nuevas expectativas, nuevas oportunidades reales o imaginarias para casi todos quienes de otra manera podrían sentirse tentados, según la tradición latinoamericana, a buscar satisfacción para sus ambiciones a través de una “salida” (así se la llama) “no institucional” (como se dice). Y la esclerosis del poder, la cual en el caso del “Porfiriato” desembocó además en la gerontocracia, es evitada. Más sencillamente se podría decir que un racimo de aprovechadores del poder (el que se había constituido en torno al presidente saliente, hasta sus más remotas y capilares ramificaciones) se encuentra forzado sin violencia, con suavidad a ceder el paso a otro grupo, que se va a constituir en torno al presidente entrante.»⁶⁰

Lorenzo Meyer expone de la siguiente manera las ventajas de este sistema:

«Cada relevo presidencial ha significado la posibilidad de introducir rectificaciones sin violencia en el proyecto nacional, y de rotación y cambio de personal en los puestos que dan forma y base burocrática a la élite política mexicana. En efecto, los excluidos de los puestos públicos en un sexenio cualquiera, generalmente consideran más racional mantener la lealtad al sistema en espera de una mejor oportunidad en el

⁵⁷ Carlos Rangel: *Del buen salvaje al buen revolucionario*, Gota a Gota, Madrid, 2007, pp. 347- 348.

⁵⁸ De la Madrid describe en sus memorias la magnitud de las fortunas hechas en la presidencia por sus antecesores: «Como ex Presidente, Miguel Alemán se organizó para salir y vivir como el más rico. Hasta donde yo tengo información, le sigue Echevarría. En el caso de López Portillo, yo creo que la imagen de su riqueza sobrepasa por mucho a la realidad, imagen provocada por las famosas casas y por los gastos excesivos que realizaron durante su sexenio las personas cercanas a él. Ruiz Cortines salió sin dinero y López Mateos y Díaz Ordaz tampoco hicieron gran fortuna» (Miguel de la Madrid Hurtado: *Cambio de rumbo...*, cit., pp. 107-108.)

⁵⁹ Carlos Rangel: *Del buen salvaje al buen revolucionario*, cit., p. 347.

⁶⁰ Carlos Rangel: *Del buen salvaje al buen revolucionario*, cit., p. 348.

siguiente período presidencial, que pasarse a las filas de la contraélite que, históricamente, resulta ser el peor sitio para acceder al poder.»⁶¹

Entre los mecanismos más curiosos de legitimación que usaba el régimen revolucionario estaba el «sacrificio» del Gobierno saliente en el ara de los medios de comunicación, que no de los tribunales. Los ciudadanos tenían el consuelo de escuchar y leer todos los reproches que habrían querido hacerle al Gobierno precedente. Pero no se llegaba a arrancar el corazón a los funcionarios destituidos. Era un pacto entre caballeros. Todo presidente cesante sabía cuál iba a ser su destino, porque había aplicado el mismo método con su predecesor.

Salinas de Gortari cuenta que él, a partir de su llegada al poder, rompió

«[...] con una vieja costumbre: la que ordenaba que el gobierno entrante confrontara el legado del anterior, pero sin afectar en realidad al ex presidente. Se trataba de dar la impresión de que el nuevo gobierno surgía de una posición enfrentada a la del presidente saliente [...] Aquel ritual tenía por objeto ofrecerle una satisfacción catártica, aunque controlada, a una población sin acceso a elecciones competitivas, carente de la posibilidad de una alternancia en el poder y ayuno [sic] de un sistema objetivo de rendición de cuentas por parte de los gobernantes.»⁶²

Se puede decir que el presidente nuevo y su gobierno representaban el papel de oposición al presidente y al gobierno cesantes. La imposibilidad del presidente cesante de hacerse reelegir aumentaba esa impresión.

4.3 El sexenio como único límite al poder presidencial

El sexenio ha sido prácticamente la única limitación constitucional al presidente de los Estados Unidos de México. Sus amplísimos poderes, sin contrapesos, le han convertido en el modelo por antonomasia del presidencialismo puro. Carpizo ha recogido algunas de las opiniones sobre el presidente, que incluyen las de «emperador sexenal», «monarquía absoluta sexenal y hereditaria en línea transversal [dentro de la familia revolucionaria]», «dictador constitucional», «emperador azteca mil veces más intocables que la familia real inglesa».⁶³ En el Congreso Constituyente de Querétaro, el diputado Jaime Pastrana pronunció desde la tribuna el siguiente dictamen: «En España, señores, a pesar de que hay un rey, yo creo que sinceramente que aquel rey habría de querer ser presidente de la República Mexicana, porque aquí tiene más poder el presidente que un rey, que un emperador».⁶⁴ Al presidente mexicano también se le ha llamado «regente priista» debido a la permanencia del PRI por encima de las personas que desempeñan la jefatura del Estado. Y Paz le comparó

⁶¹ Lorenzo Meyer: «Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana», cit., p. 62.

⁶² Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, cit., p. 1178.

⁶³ Jorge Carpizo: *El presidencialismo mexicano*, cit., pp. 29-31.

⁶⁴ Jorge Carpizo y Miguel Carbonell: *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa y UNAM, México, 4ª ed., 2007, p. 84.

con un dictador romano: «Bajo la máscara de la democracia, nuestros presidentes son, a la romana, dictadores constitucionales. Sólo que la dictadura romana duraba seis meses y la nuestra seis años». ⁶⁵

El presidente disponía de amplias «facultades metaconstitucionales» (como las definió Jorge Carpizo) ⁶⁶ que aumentaban sus poderes por encima de los otorgados por la Constitución, a causa de los vínculos entre su persona y el partido: 1) la jefatura real del PRI; 2) la designación de su sucesor; y 3) la designación y remoción de los gobernadores. El presidente era el centro no sólo del Estado, sino, también, de la nación.

El sociólogo Juan José Linz definió así el régimen mexicano en un ensayo publicado en los años 70 del siglo XX sobre los regímenes autoritarios:

«Aquí debo subrayar que no acepto el argumento de que en México los partidos menores son completamente libres para organizarse y de que, por lo tanto, el país es democrático [...] Veo más bien a México con un sistema de partido hegemónico autoritario que tiene algunas de las estructuras formales que hace que parezca que se acerca a una democracia competitiva o al menos da la apariencia de moverse hacia la poliarquía.» ⁶⁷

En 1970, falleció Lázaro Cárdenas y en su «Mensaje póstumo a las fuerzas de la Revolución Mexicana» dejó su juicio sobre el sistema político:

«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 [...]

Es necesario, a mi juicio, 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.

En efecto, una perenne soledad en los triunfos electorales basados en la unilateralidad obligada del sufragio o en los obstáculos que encuentran los contrarios para ejercerlo y hacerlo respetar, deja de ser saludable, más aún si aquellas victorias son resultante de una política de partido que incorpora a sectores con intereses antagónicos bajo una falsa amplitud conceptual de los objetivos de la Revolución Mexicana [...]

La relativa invalidez del sufragio, también ha hecho que se asigne a los demás partidos de disímiles posturas, un papel complementario y dependiente que se traduce en adhesiones electorales al partido en el poder o en sedicentes luchas de matices ideológicos [...]

Esta situación abate el espíritu cívico de la ciudadanía, especialmente de los jóvenes que [...] encuentran en paradójica unión partidaria a explotadores y explotados, a

⁶⁵ Octavio Paz: *El ogro filantrópico*, Seix Barral, Barcelona, 1990, p. 48.

⁶⁶ Capítulo XVI de su libro *El presidencialismo mexicano*.

⁶⁷ Juan José Linz: *Obras escogidas. Vol. III. Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 354.

revolucionarios y reaccionarios, y entre los partidos sólo hallan una contienda propiamente convencional.»⁶⁸

Es decir, uno de los fundadores del régimen reconocía el carácter fraudulento de todas las elecciones celebradas en las últimas décadas. Cincuenta y ocho años después del discurso de Madero en el que vaticinaba «una paz inalterable» al país gracias a los principios de la efectividad del sufragio y la no reelección, el nuevo régimen había caído casi en los mismos vicios que en el viejo, el *Porfiriato*. El PRI había pacificado el país mediante la no reelección, pero no le había dotado a éste de más justicia.

Tabla 3 CANDIDATOS PRESIDENCIALES DEL PRN/PRM/PRI

Año de elección	Candidato	Porcentaje de votos
1929	Pascual Ortiz Rubio	94%
1934	Lázaro Cárdenas	98%
1940	Manuel Ávila	94%
1946	Miguel Alemán	78%
1952	Adolfo Ruiz Cortines	74%
1958	Adolfo López Mateos	91%
1964	Gustavo Díaz Ordaz	89%
1970	Luis Echevarría Álvarez	86%
1976	José López Portillo	93%
1982	Miguel de la Madrid	74%
1988	Carlos Salinas de Gortari	50%
1994	Ernesto Zedillo	48%
2000	Francisco Labastida	36%
2006	Roberto Madrazo	22%

Fuente Senado e Instituto Federal Electoral

La evolución del apoyo popular a los candidatos presidenciales que presentó el partido revolucionario muestra unos resultados propios de un régimen de partido único con oposición consentida hasta los años ochenta del

⁶⁸ Fernando Benítez: Fernando Benítez: *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana*, cit., pp. 353-354.

siglo XX. En el período de mayor poder del PRI, su candidato cae por debajo del 80% sólo cuando se producen escisiones en la «familia revolucionaria» y aparecen otros candidatos del mismo tronco, con una base local o social que pueden movilizar en su favor. En cuanto el pluralismo ha sido auténtico, como ha ocurrido a partir de la última década del siglo XX, el PRI se ha desplomado, aunque en las elecciones de julio de 2012 pueda regresar a la presidencia.

5. EL CAMINO HACIA LA VERDADERA ALTERNANCIA

Durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), la alternancia, no de personas sino de partidos, ya se había producido en las instancias estatal y municipal. Después de las elecciones intermedias de 1997, la oposición, constituida por el Partido de Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y otros pequeños partidos, era mayoritaria en la Cámara de Diputados y gobernaba el Distrito Federal. El PRI escogió a su candidato no mediante los acostumbrados «tapados» y el «dedazo» del presidente reinante, sino mediante una elección interna⁶⁹ con lo que éste perdió uno de sus «poderes metaconstitucionales» más importantes: la designación del sucesor. La alternancia llegó a la cúspide del edificio constitucional de 1917 por primera vez en julio de 2000, cuando ganó las elecciones presidenciales el candidato del PAN, Vicente Fox. En 2006, el vencedor fue otro candidato del mismo partido: Felipe Calderón. Pero el proceso de transición había comenzado antes, como explica Lorenzo Córdova.

«El proceso de transición a la democracia se ha articulado a través de siete reformas electorales federales –la última de las cuales se concretó en los últimos meses de 2007– que fueron trazando la ruta del cambio a partir del énfasis que las mismas fueron poniendo en distintos aspectos de la representación política, en el diseño de las instituciones encargadas de organizar y calificar las elecciones, en los procedimientos electorales, así como en las condiciones y la calidad de la competencia democrática. Dichas reformas son la de 1977, la de 1986, la de 1989-1990, la de 1993, la de 1994, la de 1996 y, finalmente, la de 2007.»⁷⁰

⁶⁹ Competieron Roberto Madrazo y Francisco Labastida. Ganó este último, que contaba con el respaldo de Zedillo, pero fue el primer candidato del PRI a la presidencia en perder unas elecciones. En 2006 Madrazo venció en las internas, pero también fue derrotado por otro candidato del PAN, y encima quedó con una votación inferior a la de su correligionario en 2000. El primer presidente del PAN, Fox, tampoco pudo proponer a un candidato para el sexenio siguiente: en 2005 se realizaron elecciones internas que ganó Calderón. También el tercer partido del país, el PRD, celebra elecciones internas.

⁷⁰ Lorenzo Córdova Vianello: «La reforma electoral y el cambio político», en AA. VV, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2008*, UNAM, México, 2008, p. 655.

5.1 Las reformas electorales

Octavio Paz afirma que la crisis del sistema mexicano comenzó hacia 1958, al final del sexenio de Ruiz Cortines y se acentuó en 1968, con la matanza de Tlatelolco. En su opinión, se debió a que el desarrollo económico había provocado la aparición de nuevas fuerzas sociales: estudiantes, intelectuales, clase media... La pluralidad mexicana no podía expresarse porque el monopolio político del PRI y el monopolio económico se lo impedían. El PRI, cuya función era la resolución de los conflictos sociales de un modo pacífico, había fracasado en 1968 y entonces el presidente recurrió a la fuerza armada. En esas circunstancias, el régimen sólo tenía dos opciones: dar pasos hacia la reforma democrática, cada uno de los cuales exigirá otro, o enrocarse en un retroceso.⁷¹ He aquí la causa social de esas siete reformas electorales.

La reforma de 1977 la promovió el catedrático Jesús Reyes Heróles, secretario de Gobernación del presidente López Portillo, como vía para dar cabida en los órganos de elección popular a la oposición política al PRI. Las elecciones federales de 1976 se desarrollaron con un único candidato, el propuesto por el PRI y sus dos partidos satélites tradicionales, el Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana: José López Portillo. El PAN no propuso candidato debido a divisiones internas; y el casi millón de votos que obtuvo el sindicalista Valentín Campa Salazar se anuló debido a que su candidatura no había sido registrada. El fruto fue la Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales (LOPPE), acompañada al año siguiente por una ley de amnistía a los miembros de grupos terroristas de izquierdas, urbanos y rurales. Los cuatro factores principales de la reforma de 1977, expuestos por Córdova, fueron los siguientes:

- 1.— Mecanismo elección proporcional para elegir al 25% de los 400 diputados que a partir de entonces formaban la Cámara.
- 2.— La posibilidad de que agrupaciones de ciudadanos obtuvieran su registro como partidos a través del llamado registro condicionado (una opción mucho más flexible en términos de los requisitos exigidos para obtener el registro definitivo), lo que implicaba que ese partido debía refrendar su registro en las elecciones mediante la obtención de un porcentaje mínimo de votación (el 1,5% de los votos válidos).
- 3.— El acceso a financiación pública y a espacios de publicidad en los medios de comunicación.
- 4.— La posibilidad directa de que los partidos políticos nacionales pudieran participar en las elecciones estatales y municipales.

El mismo año se aprobó una reforma de la Constitución que concedía rango constitucional a los partidos e incorporaba al texto parte del contenido de

⁷¹ Octavio Paz: *El ogro filantrópico*, cit., pp. 104 y ss.

la LOPPE.⁷² Los efectos fueron inmediatos: en los ocho años siguientes seis nuevos partidos se incorporaron a la política; la presencia de la oposición en la Cámara de Diputados fue ya permanente; y el número de municipios ganados por los partidos opositores poco a poco se fue incrementando.⁷³

La segunda reforma electoral, aprobada en 1986, siguió el principio de apertura de la representación política que había marcado la realizada en la década anterior. El número de diputados elegidos mediante representación proporcional en listas cerradas se duplicó, de 100 a 200, y la Cámara aumentó de 400 a 500.⁷⁴ Además, se introdujo una instancia jurisdiccional ante la que los candidatos y los partidos podían reclamar, el Tribunal de lo Contencioso Electoral, aunque dependía del Poder Ejecutivo. Sin embargo, se mantenían los «pucherazos»: en julio de 1986, el PRI despojó de la victoria al candidato del PAN, Francisco Barrios, en las elecciones a gobernador del estado de Chihuahua.⁷⁵ Se seguían produciendo fraudes, pero los mexicanos ya se atrevían a protestar contra ellos y el Gobierno no empleaba la violencia contra los descontentos. El jurista Germán Martínez Cázares explica de la siguiente manera el hito de Chihuahua para la democratización verdadera de México: «Poco a poco se consiguió que el voto se convirtiera en el instrumento legitimador de la autoridad. Poco a poco se acordaron las bases para emitir y contar, en libertad y sin simulaciones, todos los sufragios».⁷⁶

«Desde las críticas elecciones presidenciales de 1988, y de manera más dinámica a partir de 1994, el PRI, otrora hegemónico, se ha ido transformando en un partido más».⁷⁷ En las elecciones de 1988, el PRI, aparte de enfrentarse a nuevas acusaciones de fraude en las elecciones presidenciales, obtuvo una victoria pírrica en las legislativas. Se quedó con el 52% de los escaños de la Cámara de Diputados (260 frente a 139 del Frente Democrático y 101 del PAN)

⁷² www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf.

⁷³ *Ibidem*, pp. 658-659.

⁷⁴ En la cámara baja, se eligen 300 diputados en distritos uninominales en única vuelta y por escrutinio mayoritario y los otros 200 en cinco distritos en que se ha dividido el país en listas cerradas y bloqueadas y por escrutinio proporcional. Hasta finales de los 80, la representación de la oposición se concentraba en estos últimos escaños, mientras que el PRI solía ganar todos los distritos uninominales. La primera vez que el PAN tuvo más diputados uninominales que plurinominales fue en la legislatura 1997-2000.

⁷⁵ Sobre las elecciones en Chihuahua, recomendamos los estudios «Los adjetivos de la democracia en el caso de las elecciones de Chihuahua 1986», de Silvia Gómez Tagle, publicado en la revista *Argumentos*, n° 1 (1987), de la Universidad Nacional Autónoma de México y «Chihuahua, ida y vuelta», de Enrique Krauze, en *Letras Libres*, n° 147 (1986). La versión del PRI se puede conocer en la autobiografía escrita por Miguel de la Madrid Hurtado: *Cambio de rumbo...*, cit., pp. 600-609.

⁷⁶ Germán Martínez Cázares: «Chihuahua», *El Universal* de 09.06.2009. Se puede consultar en www.eluniversal.com.mx/editoriales/44444.html.

⁷⁷ Alonso Lujambio: «Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México», en *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

y cayó por primera vez en la historia posrevolucionaria mexicana por debajo de los dos tercios. Perdió así la posibilidad de reformar la Constitución en solitario y debió empezar a construir coaliciones con otros partidos. En las mismas elecciones, el Senado federal dejó de ser una *cámara soviética* dominada completamente por el partido gubernamental y entraron en ella parlamentarios de la oposición: cuatro de sesenta y cuatro. Y el último hito de esas elecciones: el damnificado por el fraude, cierto o no, Cuauthémoc Cárdenas, en vez de llamar a la sublevación se mantuvo en la legalidad, lo que le reconoció De la Madrid, bajo cuya presidencia se realizaron esas elecciones.⁷⁸

En 1989, el PAN ganó la primera gobernatura de un Estado desde la época revolucionaria: Baja California Norte. Sobre las consecuencias de este cambio, Carlos Salinas escribió lo siguiente:

«La derrota del PRI en Baja California fue un acontecimiento de una enorme trascendencia política. Con ella se confirmó, en los hechos, el final del partido prácticamente único. Por primera vez el PRI se convertía en oposición y, por añadidura, en uno de los estados estratégicos de la República [...] Los grupos más duros del PRI se resistían a reconocer el triunfo de la oposición [...] La presión era enorme: Colosio me comentó que había grupos dispuestos a excavar un túnel hasta el lugar donde se guardaban las boletas electorales para tratar de modificar el resultado.»

⁷⁹

Aún tardó doce años en producirse el cambio de siglas en la presidencia, pero, después de las dudas sobre las elecciones de 1988, el Gobierno tomó diversas medidas para ampliar la pluralidad partidista y, en consecuencia, su legitimidad. Las reformas de 1989-1990, pactadas entre el Gobierno del PRI y el PAN, promulgaron el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como norma básica y erigieron el Instituto Federal Electoral como organismo público permanente y autónomo, con su propio patrimonio y el encargo de organizar las elecciones, el Registro Federal de Electores, el Servicio Profesional Electoral y el Tribunal Federal Electoral. En 1993 y 1996 se reguló la financiación pública y privada de los partidos políticos mexicanos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña, que benefició sobre todo a los ajenos al PRI; también se obligaba a los partidos a rendir cuentas de sus gastos. En 1994 se introdujeron las urnas transparentes, la selección de miembros de las mesas electorales y la acreditación de observadores extranjeros. En 1996 el IFE reforzó su autonomía y el Gobierno perdió el control sobre las elecciones y el recuento de votos.⁸⁰ Las últimas reformas, en 2007 y 2008, regularon la publicidad en las campañas, tanto en los medios públicos como en los privados, y establecieron departamentos

⁷⁸ Miguel de la Madrid Hurtado: *Cambio de rumbo...*, cit., p. 839.

⁷⁹ Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, cit., p. 762.

⁸⁰ Sobre esta reforma, ver Eduardo Andrade Sánchez: *La reforma política de 1996 en México*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, México, 1997.

funcionariales para controlar el uso de los fondos por parte del Instituto y de los partidos.⁸¹

Tabla 4 Elecciones a la Cámara de Diputados, 1988-2009

Partidos	Bajo Presidencias del PRI					Bajo Presidencias del PAN		
	1988*	1991	1994*	1997	2000*	2003	2006*	2009
Partido Revolucionario Institucional	260	320	300	239	211	224	104	237
Partido de Acción Nacional	101	89	119	121	213	151	206	143
Partido Reforma Democrática / FDR	139	41	71	125	51	97	126	71
Partido Verde Ecologista				8	11	17	19	21
Partido del Trabajo			10	7	6	6	16	13
Convergencia					3	5	16	6
Nueva Alianza							9	9
Otros					5		4	

Fuente Los años marcados con * celebraron el mismo día elecciones presidenciales
Instituto Federal Electoral

En la actualidad, el sistema político mexicano se halla en una evolución de un régimen de partido hegemónico y pluralismo limitado a un régimen verdaderamente multipartidista, en el que se puedan presentar candidatos de distintos partidos a cargos electos (gubernaturas de estados, alcaldías, escaños de diputado y senador en las legislaturas estatales y federales) y éstos tengan posibilidades reales de ganarlos. Por tanto, respecto a los tres partidos mayoritarios, PRI, PAN y PRD, «hay, al menos en teoría, criterios para evaluar su desempeño; [...] también [...] tienen recursos públicos para apoyar sus campañas y [...] pesa sobre todos el factor de “desgaste” de gobierno».⁸² La

⁸¹ Manuel Larrosa y Yanelly Guerra: «El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos?», *Polis* n° 5 (2005). En línea en <http://48.206.53.230/revistasuam/polis/include/getdoc.php?rev=polis05&id=333&article=327&mode=pdf>. Véase también el artículo de Leonardo Valdés Zurita, consejero presidente del IFE, en: www.ife.org.mx/documentos/Reforma_Electoral/link_intro.htm.

⁸² Fernando Escalante Gonzalbo: *Apunte sobre la campaña electoral mexicana de 2006*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2005 (en línea en www.realinstitutoelcano.org)

división electoral y el desmantelamiento parcial de la maquinaria de compra de votos ha hecho que los tres últimos presidentes, Ernesto Zedillo (1994-2000), del PRI, y los citados Fox (2000-2006) y Calderón (2006-2012), hayan gobernado desde las elecciones parlamentarias de 1997 sin mayoría absoluta en el Congreso y, en consecuencia, hayan tenido que introducir unos hábitos inéditos en la política mexicana: la negociación y la alianza.⁸³ Así lo contó el expresidente Salinas al referirse a las elecciones parlamentarias de 1988:

«Por primera vez en más de medio siglo ningún grupo parlamentario contaba, por sí solo, con esa mayoría cualificada [...] La necesidad de obtener los votos de cuando menos dos de las grandes fuerzas políticas en el Congreso introdujo una innovación trascendental: el diálogo fue obligado y se dio principalmente en la Cámara de Diputados y en el gobierno [...] El PAN decidió participar en el diálogo y así logró promover sus iniciativas.»⁸⁴

El PAN respaldó algunas de las principales reformas del programa de gobierno de Salinas que necesitaban de una modificación constitucional: la privatización bancaria (art. 28), la modificación de los derechos de propiedad en el campo (art. 27) y el reconocimiento de la personalidad jurídica de las iglesias (art. 130).

5.3 El presidente pierde sus «facultades metaconstitucionales»

Al desaparecer la hegemonía del PRI, han desaparecido también las mayorías absolutas parlamentarias debido a la irrupción de más candidatos y partidos. Ya no es posible plantearse en México una reforma constitucional por el capricho de un partido y sin negociación; la última la sopesó Salinas después del asesinato del candidato Colosio, designado por él. Como las elecciones estaban programadas para el 21 de agosto de 1994 y el atentado se cometió a finales de marzo de ese año, faltaban unos cinco meses. La Constitución mexicana, en su art. 82, fija un plazo de carencia a los candidatos: éstos no deben haber desempeñado cargos como secretario o subsecretario de estado, gobernador ni procurador general «seis meses antes del día de la elección». Como recuerda Salinas, «el PRI tenía prácticamente la mayoría en el Congreso federal y en los Congresos estatales para modificar por sí solo la Constitución»,⁸⁵ pero al consultar a los gobernadores y los jefes parlamentarios éstos se opusieron a una reforma *ad hominem*, como también lo hizo el principal partido de la oposición. La segunda opción que barajó Salinas fue el traslado de la fecha de las elecciones de agosto a octubre, una reforma legal más sencilla, pero que habría acortado el período de traspaso de poderes y de formación del nuevo

⁸³ «Nuestro primitivismo político llega al extremo de hacer imposible el trato aun entre partidos políticos» (Miguel de la Madrid Hurtado: *Cambio de rumbo*, cit., p. 123).

⁸⁴ Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, cit., p. 969.

⁸⁵ Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, cit., p. 886.

Gobierno. El problema de la inhabilidad de los posibles candidatos sólo afectaba al PRI debido a que este partido ocupaba el Gobierno desde hacía décadas, y, además, en su interior había comenzado una pugna entre los diferentes grupos para colocar a su sustituto en la carrera.

Desde las elecciones de 1997, ningún partido ni coalición ha dispuesto de más de la mitad de la Cámara de Diputados, y esta situación ha impedido a los presidentes hacer aprobar algunas de sus medidas más importantes en campos como los sectores petrolero y eléctrico, la fiscalidad y la educación. El principio de no reelección absoluta afecta a numerosos cargos en México, y no únicamente al presidente. Los parlamentarios federales tampoco pueden ser reelectos, de modo que se puede pensar que su carrera política depende del aparato del partido y, por tanto, mantendrán la disciplina partidista y, en el caso de los que pertenezcan al partido del presidente, obedecerán las órdenes que lleguen del Palacio Nacional. Pero está ocurriendo lo contrario. Son muy frecuentes los casos de indisciplina y de abandono de bancada.⁸⁶ Junto con el pacto y la negociación, en México ha irrumpido el transfuguismo.⁸⁷ Los diputados, sobre todo los elegidos en distritos uninominales (es decir, que se los tienen que ganar en campañas individuales en relación directa con su electorado), empiezan a pensar en su futuro, que puede ser distinto y hasta opuesto a la conveniencia del partido en el que militan. En México suele pasar que cuando un diputado agota su legislatura, se convierte en senador, o bien regresa a su Estado para postularse como legislador local o gobernador. Por tanto, tiene que satisfacer a su electorado antes que a la burocracia partidista.

De esta manera, con un presidente con menores facultades,⁸⁸ tanto constitucionales como «metaconstitucionales» (designación de sucesor, control de su partido), y con un parlamento donde ningún partido tiene la mayoría absoluta y, encima, ha aparecido la indisciplina, el sistema constitucional mexicano ha caído en un desequilibrio y un bloqueo casi permanentes.

⁸⁶ Ver Alonso Lujambio: «Adiós a la excepcionalidad...», cit., pp. 264-275.

⁸⁷ En los años 80, el transfuguismo tuvo buena fama entre los mexicanos cuando tránsfugas como Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo y Andrés Manuel López Obrador dejaron el PRI, entonces en el poder, para formar el Partido de la Reforma Democrática. Su comportamiento hizo posible la transición política. Sobre la regulación del transfuguismo en México, véase Luis Efrén Ríos Vega: «El transfuguismo electoral. Un debate constitucional», *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* n° 21, (2009), en línea en www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=cconst&n=21.

⁸⁸ Durante los mandatos de Salinas de Gortari y Zedillo, el presidente perdió varias de sus competencias: el nombramiento del regente (alcalde) de la Ciudad de México pasó a ser de elección popular; su propuesta de nombramiento del Procurador General de la República debe ser aprobada en el Senado por dos tercios; dejó de ser la máxima autoridad en asuntos agrarios en favor de tribunales específicos autónomos; se le concedió autonomía al Banco Central; el período de sesiones ordinarias del Congreso pasó de cuatro a cinco meses; y el requisito de mayoría absoluta en el Senado para ratificar a los juristas propuestos por el presidente como miembros de la Corte Suprema se aumentó hasta los dos tercios.

En consecuencia, varios constitucionalistas están pidiendo la reforma del sistema completo, como el profesor de Derecho Lorenzo Córdova:

«Con la democratización del país y la llegada de la pluralidad política a los órganos representativos (que dio pie al fenómeno de los gobiernos divididos), las vastas facultades “metaconstitucionales” del Presidente prácticamente desaparecieron, acotando significativamente la esfera del poder presidencial.

Pero ello no implicó, como muchos han sugerido, que hoy tengamos un Ejecutivo débil. El nuestro sigue siendo uno de los sistemas presidenciales en los que la concentración del poder es más acentuada.

[...] Si pensamos que el pluralismo llegó para quedarse (y qué bueno que así sea), urge un profundo replanteamiento del sistema político mexicano, para hacerlo acorde con la nueva realidad del país y la ruta hacia la parlamentarización del régimen no sólo es deseable, sino, a estas alturas, necesaria.»⁸⁹

Entre las propuestas de reformas hay algunas que quieren introducir el requisito de la mayoría absoluta para elección del presidente, junto con una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados;⁹⁰ otras se limitan a pedir la posibilidad de la reelección para los cargos de diputado, senador y gobernador. En cada sexenio siempre brotan rumores de que el presidente en ejercicio busca la reelección, ya mediante una reforma constitucional, ya mediante la promoción a la jefatura del Estado de un pariente. De Fox se dijo que quería sucederse mediante la elección de Martha Sahagún, primero su portavoz y después su esposa.⁹¹ Fox declaró a este respecto que estaba a favor de la reelección de los parlamentarios y de los alcaldes, pero no del presidente:

«[...] hace un día declaré que nuestra posición es promover la reelección a nivel municipal y la reelección en el Congreso Federal, tal parece que a algunos diputados de la oposición no les gustó la propuesta, pero al fin y al cabo no la estamos imponiendo, la estamos proponiendo para que precisamente ellos en el Congreso decidan al final si debe de hacerse o no hacerse.

Nuestro punto de vista es que debemos lograr esta reelección en el nivel municipal y en la Cámara de Diputados porque eso daría mucho más obligación a estas autoridades con su (inaudible)... con sus votantes, con sus distritos y con la gente y las familias de sus municipios que creo que es muy importante.

Aprovecho para la prensa, que seguramente anda por aquí, para decirle que no pretendo reelegirme, que me voy a ir muy contento al rancho, allá a la casa de ustedes una vez que termine con estos seis años, son suficientes para hacer un trabajo y suficientes para tener ganas ya de cambiar a otra cosa.

⁸⁹ Lorenzo Córdova Vianello: «El agotado sistema presidencial», *El Universal* de 03.06.2006, en línea en www.eluniversal.com.mx/nacion/142426.html.

⁹⁰ Boletín Informativo del Senado de la República. LIX Legislatura. Año IV, n° 29, enero-febrero 2004, en línea en www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_29.pdf.

⁹¹ La mayoría de las Constituciones iberoamericanas, incluida la mexicana, no establecen inhabilidad para la elección presidencial a los cónyuges y parientes de un presidente. Los países que tienen esta norma inhabilitadora son Honduras, Costa Rica, Guatemala, El Salvador y Paraguay.

En ese sentido, pues, no hay reelección presidencial propuesta, de ninguna manera.»⁹²

Salinas también se enfrentó a esos rumores, sobre todo tras su cese.

«[...] el tema de la reelección no surgió dentro de mi gobierno, ni siquiera apareció originalmente en el país: era un asunto que estaba en el debate internacional. En todo el mundo se discutía cuál era el compás de tiempo necesario para madurar los cambios que la revolución mundial de las últimas décadas demandaba. En diversos países europeos y latinoamericanos se hablaba de mandatos prolongados que en algunos casos requerían de reelecciones, como una alternativa ante la fragilidad de los cambios y la necesidad de consolidarlos. Éste fue el caso de España, donde Felipe González encabezó una modernización profunda durante más de una década, pero también de Argentina, Perú y Brasil, donde se hicieron reformas constitucionales para permitir la reelección de sus gobernantes.

La discusión nos llegó de fuera. Sin embargo, durante mi presidencia yo siempre atajé el tema con solidez y determinación, consciente de las razones históricas que en el sistema político mexicano han impuesto el mandato de la no reelección. Ésta fue la razón por la cual México se mantuvo al margen de esa tendencia internacional y por la cual, también, durante mi administración, nunca se le planteó al PRI ni a nadie la posibilidad de modificar la Constitución para permitir la reelección presidencial. Nunca tuve duda de que el proyecto de modernización trascendía a una persona y no requería la continuidad de un individuo.»⁹³

6. UN PRINCIPIO GRANÍTICO FRENTE A LAS REFORMAS

El 15 de diciembre de 2009, el presidente Calderón remitió al Congreso una iniciativa de reforma política en la que proponía, entre otros, estos puntos:⁹⁴

- 1.— El requisito de que el presidente de la nación acceda al puesto con la mayoría absoluta de los votos, cosa que no sucede desde la elección de 1982.
- 2.— Permitir la elección consecutiva de legisladores federales, diputados y senadores, en períodos que tengan un límite hasta de doce años.
- 3.— Dar libertad a las legislaturas de los Estados, los municipios y la asamblea del Distrito Federal para que establezcan la elección consecutiva de los parlamentarios, los alcaldes, los concejales y los jefes delegacionales en los Estados y los municipios. El límite de permanencia en el cargo sería, en todo caso, de doce años.

El punto primero daría más legitimidad al presidente electo, y los puntos segundo y tercero permitirían no sólo aprovechar la experiencia de los

⁹² Rueda de prensa del presidente Fox en París, el 14 de noviembre de 2002. Se pueden leer sus declaraciones en: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=4060>.

⁹³ Carlos Salinas de Gortari: *México. Un paso difícil a la modernidad*, cit., p. 924.

⁹⁴ Véase www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=51465 (consultado el 04.04.2010).

legisladores y otros cargos, sino también desarrollar una carrera política a éstos al margen de las burocracias de los partidos y vinculada a sus electores.

La propuesta fue rechazada por el Congreso, donde el partido del presidente es la segunda mayoría, por detrás del PRI.

En febrero de 2010, el grupo parlamentario del PRI en el Senado presentó otra propuesta de reforma constitucional.⁹⁵ En ella se planteaba la reelección consecutiva de legisladores federales y locales, para completar así un período de nueve años; respecto a los senadores, se permitiría que pudiesen renovar su cargo en una sola ocasión para sumar un máximo de doce años. Otro punto era la reducción del número de legisladores electos por representación proporcional en las dos cámaras del Congreso: 32 menos en el Senado, que quedaría conformado por 96 miembros, y cien menos en la Cámara de Diputados, cuya composición bajaría a 400 miembros. Este último punto suponía un retroceso respecto a las reformas electorales comenzadas en 1977, que introdujeron la pluralidad en el Parlamento federal mexicano en la época del partido hegemónico, que era precisamente el PRI.

La no reelección del presidente se mantiene inatacada. Este límite al gobernante se ha convertido en México en un pilar fundamental de su régimen, dotado de una «firmeza granítica»⁹⁶ y que comparten tanto los políticos como los tratadistas.

6.1 No es democrático, pero es conveniente y popular

Ante las propuestas de introducir en el sistema presidencialista mexicano elementos del parlamentario, entre los que se cuenta la reelección del primer ministro, y coincidiendo con los proyectos reeleccionistas de varios presidentes americanos, Carpizo advirtió de la importancia del principio de no reelección para la estabilidad y la democracia. Su escrito es un resumen de lo dicho en este artículo:

«Se podría argumentar que México ha cambiado mucho desde 1917 y 1933 y que la democracia implica que el pueblo pueda reelegir a su presidente cuantas veces quiera. A este punto específico me refiero más adelante. Ahora sólo diré que hay naturalezas humanas –y son innumerables– que aman el poder y cuando lo detentan no lo quieren abandonar, se les vuelve una especie de droga que los invade y los domina. La historia universal habla por ella misma y la mexicana también.

En los últimos años en América Latina hemos visto asombrados cómo los presidentes Fujimori del Perú, Menen (sic) de Argentina y Cardoso del Brasil lograron –porque tuvieron la fuerza política para ello– reformas constitucionales para su reelección, la cual obtuvieron, y cómo después de esos periodos presidenciales, los dos primeros mencionados intentaron con todas sus fuerzas obtener otro periodo presidencial. En

⁹⁵ Su contenido en este enlace (consultado el 25.02.2011): http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=15239&Itemid=80.

⁹⁶ Jorge Carpizo y Miguel Carbonell: *Derecho Constitucional*, cit., p. 96.

este momento Menen (sic) ya no lo alcanzó ante el rechazo popular y Fujimori se encuentra aún intentándolo ¿lo logrará?

Entonces, a los partidarios de un sistema parlamentario en México hay que recordarles nuestra historia política y decirles: mucho ojo, cuidado, mucho ojo, ¡reflexionen!

No está de más también traer a colación la máxima atribuida a Lord Acton: el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente. El poder necesita pesos y contrapesos; necesita límites y, sin ninguna duda, en México el límite del tiempo es un imperativo histórico que nuestra evolución ha convertido en un imperativo político.»⁹⁷

El diputado Enrique Ramírez se pronunció así en un debate en la Cámara de Diputados en 1964:

«Este principio de la no reelección del Presidente de la República sí forma parte esencial, medular, consustancial del derecho político mexicano, de los principios de la Revolución Mexicana, y más que todo de nuestra práctica vital e histórica. Este principio sí es un principio sagrado e intocable; es un principio establecido en nuestra Constitución y, por tanto, vigente y vivo en la nación, no tanto por la teoría dice que el pueblo tiene derecho a elegir y a reelegir a sus mandatarios cuantas veces quiera; pero en contra de la teoría, la realidad histórica de México, en cuanto hace al Presidente de la República, rechazó el principio de la reelección y estableció, más que a piedra y lodo, a sangre y fuego, el principio de la no reelección, que es intocable.»⁹⁸

La opinión de los tratadistas mexicanos es favorable a la conservación del principio por razones prácticas y la experiencia histórica. El gran constitucionalista mexicano Héctor Fix Zamudio enjuició así el principio de no reelección:

«A la vista de la experiencia histórica de todos los países latinoamericanos, el sistema mexicano me parece el más adecuado; un plazo de seis años, que yo creo que es un buen período para que alguien pueda realizar realmente su programa de gobierno, unido a la no reelección, pues la reelección siempre ha resultado un inconveniente en nuestros países [...] ni siquiera dejando un período [intermedio] creo que sea conveniente porque primero empiezan con uno [mandato] y luego con dos [...] Pienso, pues, que no es buena la reelección en el Ejecutivo, tal vez en el Legislativo lo sea siempre que no llegue más allá de dos períodos.»⁹⁹

El politólogo Moisés Ochoa Campos enuncia las ventajas del antirreeleccionismo mexicano:

«En contra de la perpetuación de los hombres en el poder, que nos deparó amargas experiencias históricas de dictadura, autocracia y despotismo, la Revolución Mexicana

⁹⁷ Jorge Carpizo: «México: ¿sistema presidencial o parlamentario?», *Revista Latinoamericana de Derecho* n° 1 (2004), p. 8-10.

⁹⁸ Enrique Ramírez y Ramírez: *Dictamen sobre la reforma del art. 59 de la Constitución Mexicana*, Discursos de la Cámara de Diputados pronunciados el 30.12.1964, México, 1965, p. 14.

⁹⁹ Entrevista hecha por Francisco Fernandez-Segado a Héctor Fix Zamudio, recogida en el *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* n° 15 (2003), p. 37.

mantiene no en forma circunstancial, sino como principio permanente, la solución democrática del antirreeleccionismo.

Frutos de este principio son:

- La consolidación de las instituciones públicas, por encima de los regímenes personales.
- La renovación de los hombres en el poder, bajo la permanencia de los principios.
- Y el gradual desarrollo de una democracia, que no se finca en el tutelaje, sino que emana esencial y originariamente del pueblo.»¹⁰⁰

El jurista Miguel de la Madrid, antes de ser elegido presidente, apoyó el principio de no reelección por ser benéfico para la alternancia de ideas y personas, aunque, añadimos nosotros, dentro un orden, o, como dijo Calles, dentro de la «familia revolucionaria»:

«[...] del régimen presidencialista mexicano contemporáneo [es] uno de sus elementos esenciales la prohibición constitucional absoluta de la reelección. Es bien distinto el presidencialismo del porfiriato [sic] con reelección indefinida, que degeneró en una dictadura patriarcal y a la larga absoluta, del presidencialismo revolucionario con no-reelección, que al mismo tiempo que auspicia la unidad y la eficacia en la autoridad permite la capilaridad política, y con ello la renovación de la clase dirigente y la posibilidad de cambios de importancia en el enfoque de los problemas nacionales y en la estrategia para resolverlos. Después de amenazado este principio revolucionario fundamental por la contrarreforma obregonista de 1927, ha quedado definitivamente plasmado en la Constitución al restaurarse mediante la reforma de 1933. Desde entonces, los intentos por tocar la no-reelección presidencial en la Constitución se han estrellado contra la opinión pública.»¹⁰¹

A diferencia de otros defensores del principio de no reelección, Tena Ramírez lo considera antidemocrático, aunque lo acepta:

«[el] principio de no reelección es en sí mismo antidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del Poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el encargo. Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia.»¹⁰²

Es decir, la democracia a veces debe adoptar reglas antidemocráticas para preservarse.

¹⁰⁰ Moisés Ocha Campos: *Los debates sobre la reelección*, Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura, México, 1971, p. 75. Sobre el último punto, remitimos al testamento del expresidente Cárdenas ya citado.

¹⁰¹ Miguel de la Madrid Hurtado: «Notas sobre el presidencialismo en la Constitución mexicana», en *Estudios de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1977, p. 144.

¹⁰² Felipe Tena Ramírez: *Derecho constitucional mexicano*, cit., p. 384.

7. CONCLUSIONES

La historia de México es un ejemplo de que la voluntad de los gobernantes más decididos puede imponerse a las Constituciones y sus principios.

El gobierno del general Porfirio Díaz, así como los fraudes electorales y las sucesivas enmiendas constitucionales *ad hoc* de su régimen, produjeron una revolución bajo el lema de «No reelección. Sufragio efectivo».

Fue prohibida la reelección en la Constitución de 1917, pero cada vez que se acercaba el final del mandato, y con él las elecciones, muchos generales y caciques se alzaban en armas para acceder a la silla.

La política nacional sólo se pacificó a partir de la formación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que mantuvo la presidencia dentro de la «familia revolucionaria» pero obligando a una alternancia de personas.

A partir de 1977, una serie de reformas electorales (acceso a financiación pública, independencia de la administración electoral, facilidades para la inscripción en el registro, etcétera) convirtió el sistema de partido hegemónico en pluripartidista, y las elecciones pasaron a ser competitivas, sin resultado conocido de antemano.

Desde las elecciones parlamentarias de 1997, el sistema constitucional ha caído en un bloqueo: ningún presidente tiene mayoría absoluta para hacer aprobar sus medidas. Además, desde 1994 los presidentes son electos con menos de la mitad de los votos válidos y con un porcentaje cada vez menor.

En la Presidencia federal, la alternancia de personas se aplicaba desde los años treinta, pero la alternancia de partidos sólo ocurrió en el año 2000.

Se han presentado varias propuestas de reforma constitucional en los últimos años: la introducción de la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, la reelección de los parlamentarios y el recurso a referendos. Ninguna de ellas propone la alteración de la proscripción absoluta de la reelección del presidente.