



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA NO REELECCIÓN DE LEGISLADORES
EN MÉXICO**

**TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**

**PRESENTA
MARÍA EUGENIA VARGAS LÓPEZ**

**ASESOR
DR. ISAAC JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY**



CIUDAD UNIVERSITARIA, 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

*A mi alma máter,
la Universidad Nacional Autónoma de México,
a quien le debo mi formación profesional.
Es un honor y privilegio ser egresada de ésta,
la máxima casa de estudios.*

*A mi Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
por los extraordinarios profesores,
los maravillosos momentos vividos y los entrañables
amigos que ahora forman parte de mi vida.*

*Al doctor José Woldenberg Karakowsky
por compartirme sus conocimientos,
experiencia, tiempo y paciencia.
Mi admiración y respeto.*

*A todos mis profesores que fueron
parte fundamental de mi formación académica.
Mi agradecimiento por su labor, compromiso y
dedicación para forjar profesionistas.*

*A los profesores
Patricia Guadalupe Martínez Torreblanca,
María Yolanda González Díaz,
Porfirio Toledo Delgado y
Francisco Leonardo Figueiras Tapia
por sus comentarios para enriquecer este trabajo.*

*A Dios y a la vida por su complicidad
para hacer realidad mis sueños.*

*A mi mamá, Evangelina López Arroyo,
a quien siempre llevo presente en
mi pensamiento y corazón.*

*A mi hermana Guadalupe Vargas López
por ser mi compañera a lo largo de mi vida.*

*A Jaime Ramos López
por su presión e insistencia.*

*A mi secuaz, Carlos Vázquez Ávalos
por su incondicional apoyo.*

*A Leonardo Razo López y
Alejandro Flores Hernández,
mis viejos amigos.*

ÍNDICE

	Página
EXORDIO	3
CAPÍTULO I.	
UN SIGLO DE ANARQUÍA	5
1.1 Primer Imperio.....	5
1.2. Gobierno Provisional.....	7
1.3. Primera República Federal.....	8
1.3.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824)	8
1.4. Primera República Centralista.....	11
1.4.1. Constitución de 1836 (Leyes constitucionales ó Las siete leyes).....	11
1.4.2. Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).....	12
1.5. Segunda República Centralista.....	13
1.6. Segunda República Federal.....	13
1.7. La Dictadura de Santa Anna.....	14
1.8. Tercera República Federal.....	15
1.8.1. Constitución Política de la República Mexicana (1857).....	15
1.8.2. Las Leyes de Reforma.....	16
1.9. Segundo Imperio Mexicano.....	17
1.10. Tercera República Federal (La República restaurada).....	18
1.11. El Porfiriato.....	21
1.11.1. Primera reelección coartada de Díaz (1884-1888).....	21
1.11.2. Primera reelección inmediata de Díaz (1888-1892).....	22
1.11.3. Segunda reelección inmediata de Díaz (1892-1896).....	23
1.11.4. Tercera reelección inmediata de Díaz (1896-1900).....	23
1.11.5. Cuarta reelección inmediata de Díaz (1900-1904).....	24
1.11.6. Quinta reelección inmediata de Díaz (1904-1910).....	25
1.11.7. Sexta reelección inmediata de Díaz (1910-1911).....	26
1.11.8. Fin de la dictadura Porfirista.....	27
1.11.9. Constitución de 1917.....	27

CAPITULO II.	
REFORMA DE 1933	29
2.1. Sufragio Efectivo No reelección	29
2.2. Coyuntura política.....	30
2.3. Intento fallido por introducir la no reelección de legisladores.....	34
2.4. Convención de Aguascalientes.....	35
2.5. Discusión del Dictamen en Cámara de Diputados.....	36
2.6. Las consecuencias.....	38
CAPITULO III.	
NO REELECCIÓN CONSECUTIVA, UN LASTRE DEL PASADO	40
3.1. Argumentos en favor de la reelección consecutiva o inmediata.....	43
3.1.1. La profesionalización y especialización de los legisladores.....	43
3.1.2. La rendición de cuentas y la representación.....	46
3.2. Argumentos en contra de la reelección consecutiva o inmediata.....	49
3.2.1. Enquistamiento, cacicazgos y poca renovación de las élites políticas.....	50
3.2.2. Conflicto de intereses entre los distritos que representen los legisladores con los de su partido y pérdida de la disciplina parlamentaria.....	52
CAPÍTULO IV.	
PRESENTACIÓN MULTIMEDIA “LA NO REELECCIÓN EN MÉXICO”	55
CONCLUSIONES	77
BIBLIOGRAFÍA	79

EXORDIO

En las últimas décadas, los mexicanos hemos sido testigos de las notables transformaciones que ha experimentado el país en materia electoral, las cuales nos permitieron transitar hacia un modelo democrático, capaz de generar una alternancia en todos los niveles de gobierno que ocurre de forma legal y pacífica.

El cambio político, ha dado lugar a un sistema caracterizado por la pluralidad, ahora, el reto es el establecimiento de nuevos mecanismos que faciliten la cooperación, bajo el actual esquema de gobiernos divididos.

En este contexto, el Poder Legislativo necesitaba recobrar su independencia y facultades de verdadero contrapeso frente al Poder Ejecutivo.

Para reforzar la independencia de los legisladores se buscó en repetidas ocasiones restablecer la reelección consecutiva de los mismos, paso fundamental para avanzar hacia la solidificación de la democracia representativa y abrir, un espacio a la profesionalización de diputados y senadores que en parte, se da con la permanencia en el cargo.

En naciones democráticas consolidadas, la reelección inmediata no es vista como un privilegio del diputado o senador, por el contrario, es una forma de empoderar a los ciudadanos quienes con su voto, tienen la facultad de castigar a sus representantes negándoles la posibilidad de repetir en el cargo o de premiarlos al permitirles continuar.

Si bien es cierto que la reelección consecutiva tiene visos plausibles, entonces ¿por qué México tardó 80 años en reincorporarla? La presente tesis trata de dar respuestas a esa pregunta.

En el primer capítulo se hace una reconstrucción histórica de las luchas políticas suscitadas después de la consumación de la independencia, el inicio de la Revolución Mexicana hasta la promulgación de la Constitución de 1917 y se describen y analizan los hechos que provocaron la inestabilidad política del país.

Francisco I. Madero, enarboló el lema “Sufragio efectivo no reelección” para derrocar el sistema autocrático de Porfirio Díaz y lo estableció como principio inamovible únicamente para la figura del presidente de la República.

En el segundo capítulo se describe la coyuntura política que se vivía en el país al momento de reformar el artículo 59, que prohibió la reelección consecutiva de legisladores.

En el último informe de gobierno, Plutarco Elías Calles (1928), destacó la necesidad de terminar con el continuismo de un hombre en el poder para dar paso al régimen de instituciones. En respuesta a su alocución, se llevó a cabo la Convención Extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario (PNR), celebrada

los días 30 y 31 de octubre de 1932 en Aguascalientes, el objetivo central fue prohibir la reelección consecutiva de diputados y senadores.

A partir de la ponencia antirreeleccionista presentada por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), presidido por Manuel López Treviño, se formuló la iniciativa que se envió a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. El 29 de abril de 1933, ratificada la reforma, se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

La reforma constitucional de 1933 coadyuva a explicar el surgimiento del presidencialismo mexicano, resultado del debilitamiento del legislativo que se logró por medio de la subordinación de los diputados y senadores frente al Ejecutivo.

En el tercer capítulo se estudian los principales argumentos tanto a favor como en contra de la reelección legislativa consecutiva. Cabe mencionar que en la actualidad no existen elementos que sostengan una premisa negativa, así como tampoco testimonios históricos que prevengan sobre su reincorporación.

En diciembre de 2013, se restauró la reelección legislativa consecutiva. A pesar del logro, no tuvo la aceptación esperada porque un legislador sólo podrá aspirar a reelegirse por el mismo partido o coaliciones que lo postuló, a menos que renuncie o pierda su militancia antes de cumplir la mitad de su mandato.

El cuarto capítulo es una presentación multimedia en la que se proyecta un compendio de los puntos más relevantes desarrollados a lo largo de la presente investigación.

El tema surgió ante el interés por demostrar que los principales antagonistas de la reelección consecutiva de legisladores fueron los priistas, actores que se beneficiaron por décadas de la prohibición. Al controlar los procesos de nominación, determinaban el futuro político de diputados y senadores. Al terminar su mandato, los intereses de los congresistas se alinearon con los de los líderes del partido.

CAPÍTULO I. UN SIGLO DE ANARQUÍA

El presente apartado es una introducción de la historia de México en materia política, haciendo énfasis en lo que es la reelección.

Las primeras décadas del México Independiente estuvieron caracterizadas por la ausencia de un proyecto de país. La falta de continuidad y de metas no permitió la consolidación de la nación a corto plazo, sino hasta prácticamente los años setentas.

La cerrazón de los grupos en el poder por proteger sus intereses por encima de los intereses de la nación, los llevaron a tomar decisiones que finalmente complicaron aún más la construcción del Estado Nacional. La confrontación de los diferentes modelos de nación resultado de las luchas entre liberales y conservadores, se observaron durante casi todo el siglo XIX.

Durante este tiempo, el país, vio pasar cinco constituciones, dos imperios, dos repúblicas centrales, tres repúblicas federales, golpes de estado y dos dictaduras.

La corta duración de las constituciones, la poca claridad en las instituciones que establecían, las tendencias de los grupos en el poder y la inestabilidad política de la época, reflejan el caos.

México, no era un país de instituciones, sino de hombres. Santa Anna en once ocasiones tomó la presidencia, Benito Juárez permaneció en el cargo durante catorce años continuos y Porfirio Díaz, con siete reelecciones se mantuvo en el poder ocho periodos presidenciales.

1.1. *Primer Imperio*

El 28 de septiembre de 1821, con la firma del Acta de Independencia, México se enfrentó a la disyuntiva de instaurar una forma de gobierno. La lucha por el poder entre los grupos que profesaban diferentes ideologías -conservadores y liberales- y la ausencia de una clase gobernante o dirigente, llevaron a la recién nacida nación al establecimiento de un imperio.

Las bases fundamentales de la organización del nuevo estado independiente se suscribieron en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba. El primero, proclamado por Agustín de Iturbide, el 24 de febrero de 1821, constituyó un pronunciamiento político en el que amparó tres garantías: independencia, religión y unidad.

Los segundos, signados el 24 de agosto de 1821 por Juan O' Donojú, teniente de los ejércitos de España y Agustín de Iturbide, primer jefe del ejército imperial mexicano de las tres garantías, fueron una extensión del Plan de Iguala, pero sin la aquiescencia del gobierno español.

En dicho documento, se declaró a México, un imperio independiente, que adoptó como forma de gobierno, una monarquía constitucional moderada por un Congreso y la corona se ofreció a los Borbones.

3. Será llamado a reinar en el Imperio Mexicano (previo el juramento que designa el artículo 4 del Plan) en primer lugar el señor don Fernando VII, rey católico de España, y por su renuncia o no admisión, su hermano el serenísimo señor infante don Carlos; por su renuncia o no admisión el serenísimo señor infante don Francisco de Paula; por su renuncia o no admisión el serenísimo señor don Carlos Luis, infante de España, antes heredero de Etruria, hoy de Luca, y por renuncia o no admisión de éste, el que la Corte del Imperio designare.¹

Esta última frase, no estaba estipulada en el Plan de Iguala, Iturbide la agregó para abrir la posibilidad de acceder al trono, en caso de que ninguno de los nombrados reclamara la corona, las cortes imperiales tenían la facultad de designar al nuevo monarca, sin especificar si debía o no, pertenecer a realeza europea.

A fin de evitar conculcar los tratados de Córdoba y guardar la corona al futuro soberano, se constituyó de acuerdo a lo suscrito, la Junta Provisional Gubernativa que gobernaría hasta que existiera una Constitución. Dentro de sus atribuciones estaba la designación de una Regencia, que actuaría como Poder Ejecutivo y de la cual, Iturbide resultó presidente.

El 17 de noviembre de 1821, la Junta, convocó a elecciones para diputados a fin de formar el Congreso Constituyente que implementaría la organización política del Imperio Mexicano. El Congreso, conformado por representantes del clero, ejército y ayuntamientos, se instaló el 24 de febrero de 1822, el primer acuerdo tomado fue la división del gobierno en tres poderes.

Al interior del Congreso, se identificaron dos fracciones ideológicas compuestas por republicanos y monárquicos, entre estos últimos, estaban los partidarios de Iturbide y los apologistas de la aristocracia española. La realeza española, declaró nulos los tratados y rechazó tomar el trono del Imperio Mexicano. Las cortes europeas hicieron lo propio para evitar el encono con España. Las huestes de Iturbide aprovecharon la situación y “el día 18 de mayo un tumulto, en que participaban ejército y plebe, pidió la corona para Agustín I. El congreso, ausentes muchos diputados, bajo fuerte presión los otros, se vio obligado a confirmar la designación”.²

¹ INEHRM, “Tratados de Córdoba”, [en línea], 4 pp., México, 24 de agosto de 1821, Dirección URL: http://www.inehrm.gob.mx/pdf/documento_odonoju4.pdf, [consulta: 15 de enero de 2013].

² Luis Villoro, “La revolución de independencia”, en *Historia general de México*, Tomo 2, México, El Colegio de México, 1976, segunda edición, p. 355.

Con la coronación, las diferencias entre las fuerzas políticas se exacerbaban y ante la amenaza de establecer la república como forma de gobierno, Iturbide disolvió el congreso el 31 de octubre, aprehendió y persiguió a varios diputados y en su lugar nombró a 45 diputados seguidores suyos. Justificó su decisión diciendo que: “las ideas liberales y el gobierno republicano podrían ser buenos en teoría -sostuvo-, pero no eran adaptables a las circunstancias del país”.³

A pesar de las desavenencias entre liberales y borbonistas, fusionaron sus fuerzas para dirimir el imperio de Iturbide. El 1 de enero de 1823, en Veracruz, Antonio López de Santa Anna, se sublevó y lanzó un proyecto republicano, Vicente Guerrero, Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y los borbonistas, se unieron. Los rebeldes ganaron terreno y el 29 de marzo de 1823, se reinstala el Congreso e Iturbide, abdica.

1.2. Gobierno Provisional

El Congreso proclamó el derecho de constituir la nación en la forma más conveniente. En tanto, se redactaba en la constitución un Supremo Poder Ejecutivo, bajo la forma de un triunvirato, integrado por los insurgentes, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, y el iturbidista, Pedro Celestino Negrete, ejercería el mando del país.

Derogados el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. El debate de los republicanos, se daba ahora en torno al tipo de organización, centralista o federalista. La situación política de México se desestabilizaba cada vez más y se hacía evidente la falta de unidad nacional, mientras unas entidades pugnaban por la federación, otras pretendían su independencia. Las diferencias entre el centro y los estados se acrecentaron.

Ante el peligro de que México se desmembrara en pequeños territorios independientes, aunada a la exigencia de los estados (provincias) y del ejército, para que un nuevo congreso fuera el responsable de elegir la forma de gobierno y redactar la primera Constitución del país como nación independiente, el 17 de junio de 1823, se publicó la convocatoria para los comicios a diputados al Segundo Congreso Constituyente.

El 5 de noviembre de 1823, se instaló el Congreso. Federalistas y centralistas entraron en ásperos debates sobre la estructura política que tendría la nueva nación. El 31 de enero de 1824, aprobaron el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana de la cual se desprendieron las bases de las leyes y los ordenamientos jurídicos que originaron la primera Carta Magna del México libre e independiente.

³ *Ibid.* p. 355.

1.3. Primera República Federal

1.3.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824)

El 4 de octubre de 1824 entró en vigor la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que estableció la estructura del país, la forma de gobierno e instauró el pacto entre los estados originando:

“Artículo 4. La Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.⁴

Los términos: república, representativa y popular durante el debate del Constituyente, fueron bien acogidos, no así lo referente a federalismo “*¡Solo doce votos consolidaron, constitucionalmente, el federalismo en nuestro país!*”.⁵

Además, para introducir límites a la autoridad, se optó por depositarlo en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Poder Legislativo integrado por dos Cámaras, una de Diputados y una de Senadores. La Constitución no formuló ninguna prohibición respecto a la reelección inmediata de los legisladores.

Poder Ejecutivo recayó en una institución unipersonal, el Presidente de la República, se prohibió la reelección inmediata. Pasados cuatro años del mandato podría reelegirse.

Se instituyó la figura del vicepresidente, como medida precautoria a una posible imposibilidad física o moral del mandatario y así, evitar que el Ejecutivo quedara acéfalo. La elección se realizaría de forma indirecta por medio del voto de las legislaturas estatales.

Poder Judicial a cargo de la Corte Suprema de Justicia.

Bajo el ordenamiento jurídico del Acta Constitutiva, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, fueron electos presidente constitucional y vicepresidente respectivamente, para el periodo del 10 de octubre de 1824 al 31 de marzo de 1829. En ese entonces los grupos políticos se dividían en logias: la escocesa aristócrata, apoyada por Bravo y la yorkina liberal, dirigida por el embajador estadounidense Joel Poinsett y Ramos Arizpe.

⁴ José de Jesús Covarrubias Dueñas, “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Enciclopedia Jurídico Electoral de México*, Tomo I, Guadalajara, México, México: Líder Nacional, 2003, p.78.

⁵ Emilio O. Rabasa, “La Constitución de 1824: primer acto de autodeterminación mexicana”, resumen de la conferencia presentada en el seminario “A 180 años de la Constitución de 1824” [en línea], 5 pp., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1671/33.pdf>, [consulta: 28 de enero de 2013].

En 1828, el vicepresidente Bravo se subleva contra el gobierno de Victoria y a su vez, es vencido por Vicente Guerrero en Tulancingo. Ante el éxito de Guerrero, algunos yorkinos lo postularon candidato a la presidencia de la república. A pesar de su popularidad, el voto indirecto de las legislaturas estatales le dieron el triunfo con once sufragios a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero obtuvo nueve, Anastasio Bustamante seis y el resto se repartieron entre Ignacio Godoy y Melchor Múzquiz.⁶

Luego de la victoria de Gómez Pedraza, el país se polarizó, aún más. El 30 de noviembre, los yorkinos simpatizantes de Guerrero promovieron una serie de levantamientos, conocidos como Motín de la Acordada, en contra de los resultados electorales.

El 1º de enero de 1829, el Congreso declaró a Guerrero presidente de la República y a Anastasio Bustamante, vicepresidente, “conducta más nociva que la de Santa-Anna y los otros revolucionarios, porque legalizó el crimen (*sic*) y dejó abierto para el porvenir un amplio camino á (*sic*) todas las ilegalidades que con tanta facilidad quedaban justificadas”.⁷

A escasos meses, comenzó la conspiración para derrocar al presidente. Bustamante, apoyó la lucha y el 4 de diciembre de 1829, a través del Plan de Jalapa estalló la revolución y ante el triunfo de la misma, el Congreso declaró incompetente a Guerrero para gobernar. El 1º de enero de 1830, Bustamante asume el poder.

A finales de 1832, un golpe de estado orquestado por Antonio López de Santa Anna, terminó con el gobierno conservador de Bustamante. En 1833, Santa Anna (sin una tendencia ideológica definida) y Valentín Gómez Farías (liberal) fueron electos presidente constitucional y vicepresidente, respectivamente.

Santa Anna no asumió el poder, se retiró a su hacienda en Veracruz. Gómez Farías, tomó las riendas del Ejecutivo y lanzó la primera reforma liberal en la historia del México independiente.

Las frecuentes ausencias de Santa Anna, le permitieron a Gómez Farías implementar importantes iniciativas como la separación Iglesia-Estado, la abolición de los privilegios del clero y el Ejército, la destrucción del monopolio religioso en la educación y el pago de la deuda del país con bienes eclesiásticos.

⁶ Will Fowler, (coord.), *Presidentes Mexicanos*, Tomo I (1824-1911), México, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 2004, p.49.

⁷ Manuel Rivera Cambas, *Los gobernantes de México*, vol. 2, México: EPN, 1990, p. 132.

La decisión fue apoyada e incluso exigida por liberales influyentes de la época como José María Luis Mora, quien solicitó al presidente y a las cámaras que “ejercieran un ‘acto dictatorial’ e impusieran sus reformas pasando por alto las formas constitucionales, puesto que los privilegios del ejército y la Iglesia no podrían ser destruidos si la Constitución vigente era observada rigurosamente”.⁸

El grupo conservador exasperado, conspiró contra el gobierno. De acuerdo a Lucas Alamán, el mayor exponente del conservadurismo mexicano, la constitución de 1824, poseía un grave error: la falta de equilibrio entre los tres poderes ya que, en aras de limitar al Ejecutivo, trasladaron toda la autoridad al Legislativo.

Convencidos en defender a la religión católica y su jerarquía eclesiástica, consideraban que la única solución viable para combatir la anarquía de los gobiernos estatales, era la creación de una República centralista, la implementación del voto censitario y privilegiar el acceso a ocupar un cargo público a las clases económicamente poderosas, “...crear Cámaras responsables y efectivas, pues los representantes acudirían a sus deberes motivados por su propio interés”.⁹

El 24 de abril de 1834, a solicitud de los conservadores, Santa Anna, regresó a la presidencia. Removió de su cargo a Gómez Farías, derogó las disposiciones establecidas, dismanteló el gobierno liberal y convocó a elecciones para formar un nuevo congreso. El clero y la milicia recobraron sus prerrogativas.

El nuevo congreso elegido en enero de 1835, integrado en su mayoría por conservadores, liberales moderados y simpatizantes de Santa Anna, inició los trabajos perfilados a terminar con el sistema federalista. Aún cuando la Constitución de 1824 todavía vigente, determinaba:

“Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los estados”.¹⁰

El Congreso, el 9 de septiembre, consciente de la limitante, se declaró constituyente y con facultades amplias para cambiar la forma de gobierno.

⁸ Pablo Mijangos Y González, “El primer constitucionalismo conservador. Las siete leyes de 1836”, [en línea], México, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. XV, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/15/cnt/cnt10.htm>, [consulta: 30 de enero de 2013].

⁹ *Ibid.*

¹⁰ José de Jesús Covarrubias Dueñas, *op. cit.*, p. 86.

1.4. Primera República Centralista

Conservadores y liberales convinieron en una nueva constitución aunque por diferentes causas. Los conservadores querían una república centralista con mayor poder del presidente, limitar el poder del legislativo y privilegiar los derechos de la religión, para los liberales su ideal era continuar con el federalismo y terminar con las prerrogativas de la iglesia.

1.4.1. Constitución de 1836 (Leyes constitucionales ó Las siete leyes)

El 29 de diciembre de 1836, se derogó la Constitución de 1824 y se promulgaron Las Siete Leyes que reproducían lo estipulado en las Bases Constitucionales suscritas el 23 de octubre de 1835. Constituyeron como forma de gobierno una república centralista, representativa y popular y preservaron la división de los tres poderes.

La mayor disimilitud de Las Siete Leyes con la Constitución de 1824, radicó en la abolición del federalismo, en lugar de estados libres y soberanos, propusieron la existencia de departamentos, cuyos gobernadores eran elegidos por el Ejecutivo. Los departamentos se dividían en distritos y éstos en partidos.

El Poder Ejecutivo se entregó a un Supremo Magistrado, denominado Presidente de la República, con una duración en el cargo de 8 años, elegido de forma indirecta, con posibilidad de reelegirse y con mayores atribuciones.

El Poder Legislativo, se consignó en el Congreso de la Unión, con la supresión de sus atribuciones gubernativas y la reducción considerable de sus facultades, subsistieron las dos cámaras y no existían impedimentos jurídicos para reelegirse.

A fin de evitar que alguno de los tres poderes extralimitara sus facultades, crearon el Supremo Poder Conservador, responsable de defender el cumplimiento, respeto y orden constitucional de los excesos de la autoridad.

El gobierno del general Anastasio Bustamante, electo en 1837, tuvo que enfrentar una serie de insurrecciones de los federalistas por todo el país, a largo plazo estos levantamientos ayudaron a debilitar e incrementar la impopularidad del régimen centralista. Su derogación se convirtió en la nueva bandera de lucha de los liberales.

Los conflictos entre el partido liberal por restablecer el federalismo y el conservador por preservar el centralismo, no cesaron. A los acontecimientos de carácter ideológico, se agregaron otros como el pretexto de la separación de Texas y la ruptura del Ejecutivo y Legislativo con el Supremo Poder Conservador, señales inequívocas de la apremiante necesidad de reformar las Siete Leyes, antes de cumplir los seis años establecidos en la ley para poder hacerlo.

El 18 de marzo de 1839, el presidente Anastasio Bustamante es sustituido por Santa Anna quien pactó con el Congreso reformar nuevamente la Constitución de 1836, justificó su decisión “por considerar el sistema sumamente complicado y por tanto ineficaz para gobernar”¹¹. El Supremo Poder Conservador, el 9 de noviembre de 1839, autorizó al Congreso para que asumiera funciones de Constituyente. En junio de 1840 una Comisión de diputados se ocupó del proyecto de reforma.

El 28 de septiembre de 1841, reunidos los tres jefes militares más importantes del país, Santa Anna, Mariano Paredes y Gabriel Valencia signaron el Plan o Bases de Tacubaya, no se manifestaban en favor de ningún sistema de gobierno, su finalidad era deponer a todos los poderes, convocar a un Constituyente para elaborar la nueva Constitución y elegir un presidente provisional, Santa Anna resultó favorecido.

De acuerdo al Plan de Tacubaya, el 10 de abril de 1842, se efectuaron las elecciones de diputados y el 19 de junio se realizó la apertura del Congreso Constituyente. Las disputas en la Comisión de Constitución fueron inminentes y ante la falta de consenso, Santa Anna, se retiró de la presidencia, dejando como sustituto a Nicolás Bravo.

La imposibilidad de conciliar acuerdos provocó el 11 de diciembre de 1842, la disolución del Congreso Constituyente. Nicolás Bravo, amparado por el artículo séptimo del Plan, nombró el 19 de diciembre por decreto, una junta de ciudadanos distinguidos, para formar las bases de organización de la nación. Este grupo de notables recibió el nombre de Junta Nacional Legislativa, se instaló formalmente el 6 de enero del año siguiente.

1.4.2. Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843)

El 12 de junio de 1843, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, fueron sancionada por Santa Anna, quien con esta maniobra, según Emilio Rabasa (*La Constitución y la Dictadura*), se ganó “al clero por medio de la intolerancia, el fuero y los privilegios; asegurarse la casta militar también por los privilegios y los fueros, y obtener, en suma, para el Partido Conservador, un poder omnímodo brutalmente autorizado en la Ley primera de la Nación”.¹²

¹¹ Salvador O. Nava Gomar, (coord.), *Manual de Técnica Legislativa*, Tomo I, México, ANOMAC, 2004, p. 20.

¹² Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura*, México, Porrúa, 2002, novena edición, p. 13.

1.5. Segunda República Centralista

Las Bases Orgánicas, no presentaron cambios substanciales con respecto a las Siete Leyes, se continuó con el centralismo, la República se dividió en departamentos, distritos, partidos y municipalidades. Los departamentos estaban totalmente sometidos al gobierno central. Suprimió el Supremo Poder Conservador, consolidó la división de poderes.

El Supremo Poder Ejecutivo, se depositó en el presidente de la República, elegido por las asambleas departamentales, con una duración en el cargo de 5 años. Sus atribuciones aumentaron de forma notable, entre las que destacan el nombrar a los gobernadores de los departamentos.

Se restringió el acceso según los ingresos a quienes aspiraran a una diputación y únicamente podrían votar los ciudadanos mayores de 21 años o de 18 si estaban casados.

El 4 de junio de 1844, Santa Anna prestó juramento como presidente constitucional, pero con un Congreso de federalistas moderados, decidido a hacerle cumplir la ley. “Por tanto, cuando en noviembre de 1844 intentó disolverlo, el Congreso se resistió y el 5 de diciembre de 1844 desaforó a Santa Anna con el apoyo del Poder Judicial, el ayuntamiento y el populacho de la capital”.¹³

El régimen centralista fue una experiencia caótica, que generó una grave inestabilidad política y levantamientos armados. En 1845, la República Mexicana pierde el territorio de Texas, el cual se anexa a Estados Unidos, el suceso, desencadenó el 13 de mayo de 1846 la intervención norteamericana, la cual culminó el 2 de febrero de 1848 con la firma del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo América.

1.6. Segunda República Federal

La pérdida del territorio mexicano, imputada al régimen centralista, desembocó nuevamente en una importante desestabilización política y militar. La corriente ideológica liberal, consciente de la necesidad de unir al país, restaura el federalismo.

¹³ Ricardo, Pacheco Colín, “Desaforaron ya en el siglo XIX a un López... pero López de Santa Anna”, [en línea], México, *La Crónica.com.mx*, 14 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/143055.html>, [consulta: 5 de febrero de 2013].

El Congreso Constituyente convocado en agosto de 1846, por el presidente Mariano Paredes y Arrillaga, se instaló el 6 de diciembre, pese a las divisiones ideológicas, aprobaron el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 y el 21 de mayo de 1847 la juraron, el documento restauró el federalismo en México, su contenido sería tomado posteriormente para elaborar la Constitución de 1857.

Durante el período del 16 de septiembre de 1847 al 5 de enero de 1853, los hombres que ocuparon la presidencia, fueron liberales moderados como: Manuel de la Peña y Peña (presidente sustituto en dos ocasiones), Pedro María Anaya (presidente interino), José Joaquín de Herrera (presidente constitucional) y Mariano Arista (presidente constitucional), el distanciamiento con el partido conservador era considerable.

A mediados de 1852, José María Blancarte apoyado por el clero, se levantó en Guadalajara contra el gobernador Jesús López Portillo, el pretexto era: restablecer la Constitución de 1824, destituir al presidente Arista e invitó al general "Santa Anna a regresar al territorio nacional y cooperar al sostenimiento del sistema federal y al restablecimiento del orden y de la paz".¹⁴

El triunfo en varios estados del Plan de Guadalajara, precipitó la caída de Arista, ocupó su lugar el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Juan Bautista Ceballos, los rebeldes lo rechazaron. El mandatario disolvió el Congreso, renunció y dejó en su lugar a Manuel María Lombardini.

1.7. La Dictadura de Santa Anna

El golpe de estado dado por los conservadores, regresó a Santa Anna de su exilio. El 23 de marzo de 1853, Lucas Alamán, le expuso en una carta las condiciones con las que consentirían gobernar con él. El 20 de abril, recibió de manos de Lombardini la presidencia con la libertad de ejercer el poder durante un año sin apearse a la Constitución.

Liberales como conservadores, en un sinnúmero de ocasiones buscaron a Santa Anna para entregarle la presidencia del país. La última ocasión en que lo hicieron fue en 1853.

Las posibilidades de una nueva Constitución eran inexistentes. En el lapso de ese año, vendió la Mesilla a Estados Unidos, suprimió los derechos y libertades individuales, censuró a la prensa, promulgó una ley contra conspiradores, persiguió a quienes mostraban el menor signo de desafección a sus ideas o persona, desterró a Benito Juárez, Melchor Ocampo, José María Mata y a un gran número de liberales. Impuso su voluntad personal, hasta el extremo de expedir un decreto por el cual, se hizo llamar Su Alteza Serenísima y con facultades para elegir a su sucesor.

¹⁴ Lilia Díaz, "El liberalismo militante", en *Historia general de México*, Tomo 3, México, El Colegio de México, 1976, segunda edición, p. 89.

El descontento era generalizado, incluso los conservadores que lo llevaron al poder, lo repudiaron porque veían amenazados sus intereses ante la efervescencia popular que estaba próxima a estallar. Efectivamente, los excesos de Santa Anna, desembocaron en el levantamiento de una revolución liberal.

Juan Álvarez, Ignacio Comonfort, algunos desterrados liberales y un grupo de opositores al régimen, redactaron el Plan de Ayutla, proclamado por Florencio Villarreal, el 1º de marzo de 1854 para derrocar a Santa Anna, elegir a un presidente interino y convocar a un Congreso Extraordinario que constituyera la nación bajo la forma de república representativa popular.

La revolución de Ayutla, se extendió rápidamente, nuevos caudillos se unieron a la causa y el 9 de agosto de 1855, Santa Anna, renunció a la presidencia, tres días después, salió de la capital al exilio del cual regresó hasta la muerte de Benito Juárez y sólo para fallecer en su país.

1.8. Tercera República Federal

1.8.1. Constitución Política de la República Mexicana (1857)

Con el triunfo de la revolución de Ayutla, llegó al poder una nueva generación de liberales, Benito Juárez, Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez, Miguel Lerdo de Tejada y Guillermo Prieto, entre otros. Una junta de representantes -conformada por liberales y conservadores- nombró presidente interino a Juan Álvarez (4 de octubre al 11 de diciembre de 1855), quien de conformidad con el artículo 5º del Plan de Ayutla, expidió en octubre de 1855 la convocatoria a un congreso extraordinario.

El Congreso Constituyente, compuesto por los grupos políticos: liberales y conservadores, en sus vertientes radicales y moderadas, inició sesiones el 18 de febrero de 1856, la disputa era expedir una nueva Constitución o reinstalar la de 1824, el debate se resolvió a favor de crear una nueva.

El 16 de junio de 1856, se presentó el proyecto de Constitución, el 18 de julio se aprobó en lo general e inició la discusión de los artículos en lo particular, tras largos debates, el 5 de febrero de 1857 se proclamó la Constitución.

El texto constitucional declaró a la nación:

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.¹⁵

¹⁵ José de Jesús Covarrubias Dueñas, *op. cit.*, p. 225.

El Supremo Poder de la Federación quedó sin modificaciones en lo que respecta a la división tripartita. El ejercicio del Supremo Poder Legislativo, se depositó en una asamblea denominada Congreso de la Unión, integrada únicamente por la Cámara de Diputados.

El Senado fue eliminado al considerar que representaba privilegios e intereses particulares. En la mayoría de las ocasiones era visto como un freno para establecer las leyes que requerían el país y una clara oposición a las asambleas populares.

El período presidencial se estableció en cuatro años, la elección del presidente era indirecta en primer grado y escrutinio secreto. No estableció ninguna limitación a la reelección inmediata.

1.8.2. Las Leyes de Reforma

El unicamerismo implementado en la Constitución de 1857, representó un instrumento de poder frente al Ejecutivo, bajo la idea de que como representantes de la soberanía popular era indivisible, decidieron convertirlo en un verdadero poder político, ya no solo, sería el responsable de elaborar leyes, ahora tenía la facultad de vigilar y examinar los actos del poder judicial y en especial del Ejecutivo.

Pese a los esfuerzos por evitar la arbitrariedad de quienes sustentaban el poder, el resultado fue inane, una y otra vez se volvió a encallar en los abusos de la autoridad siempre provenientes del Ejecutivo o de los poderes de facto.

El 1º de diciembre de 1857, de acuerdo al resultado de las elecciones, Ignacio Comonfort fue declarado presidente constitucional, con apenas 16 días en la silla presidencial, el general Félix María Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya, por el cual desconocía a la Constitución, no así al mandatario y convocó a un nuevo Congreso Constituyente. Juárez y otros diputados fueron arrestados y Comonfort, quien manifestó su imposibilidad de gobernar con la Constitución vigente se adhirió al Plan.

El 11 de enero de 1858, los sublevados desconocieron a Comonfort y nombraron en su lugar a Zuloaga, ante estos acontecimientos Comonfort regresó al lado liberal, entregó el mando y dejó en libertad a Juárez, quien como Presidente de la Suprema Corte, por ley, le correspondía asumir la presidencia del Ejecutivo de forma interina. La primera medida que tomó como presidente fue reinstaurar la vigencia de la Constitución de 1857.

El gobierno liberal de Juárez se estableció el 19 de enero de 1858, en Guanajuato, e inmediatamente inició la Guerra de Reforma o Guerra de los Tres Años, este conflicto armado consistió en el enfrentamiento entre liberales y conservadores, la meta de los conservadores era abolir la Constitución.

En la capital del país, los conservadores nombraban a Félix Zuloaga, presidente provisional. México de 1858 a 1867 estuvo gobernado bajo una diarquía conformada por liberales y conservadores.

El ejército y el gobierno liberal sufrieron severas derrotas en manos de los conservadores, convirtiendo al gobierno de Juárez en itinerante, motivo que no le impidió dictar una serie de disposiciones legislativas, con una postura más radical que las contenidas en la Constitución de 1857.

En Veracruz, Juárez publicó las Leyes de Reforma (1859-1860), en su contenido se aprecia la radicalización del pensamiento político liberal. Limitó el ejercicio de la actividad eclesiástica sólo al campo espiritual.

La Guerra de Reforma culminó con la derrota de Miguel Miramón. El 1º de enero de 1861, el ejército liberal entró triunfante a la capital de la república y el 11 de enero de 1861, el presidente Benito Juárez arribó a México en “la misma fecha en que tres años antes el gobierno conservador se había hecho del poder”.¹⁶

Celebrados los comicios para presidente de la República, Benito Juárez fue elegido presidente constitucional y el 15 de junio de 1861 prestó el juramento de ley.

1.9. Segundo Imperio Mexicano

La falta de recursos para aniquilar la reacción armada, obligó al gobierno juarista a decretar el 17 de julio, la suspensión de pagos por dos años de las deudas públicas, el 25, ante el rechazo del gobierno mexicano a derogar la ley, Inglaterra y Francia rompieron relaciones con México.

Plenipotenciarios de Francia, Inglaterra y España determinaron reclamar el pago de las obligaciones. Entre diciembre de 1861 y enero de 1862, arribaron a Veracruz fuerzas españolas, inglesas y francesas. El gobierno mexicano designó a Manuel Doblado como su representante para llegar a un convenio.

Francia exigió una cuantiosa suma de dinero. Las tropas españolas e inglesas optaron por retirarse, no así la francesa que en lugar de cumplir con el convenio y retroceder a Paso Ancho, avanzó hacia Orizaba, dando inicio a un nuevo conflicto armado que culminó con la instauración del Segundo Imperio Mexicano.

¹⁶ Lilia Díaz, *op. cit.*, p. 117.

El 3 de octubre de 1863, el diplomático-político, José María Gutiérrez de Estrada, encabezó la comisión de conservadores que ofreció a Maximiliano de Habsburgo el trono de México. Maximiliano renunció a sus derechos sobre la corona de Austria y el 10 de abril de 1864 fue proclamado en el castillo de Miramar emperador de México.

El 28 de mayo de 1864, Maximiliano y Carlota desembarcaron en Veracruz y entraron a la ciudad el 12 de junio. En febrero de 1865, decretó la libertad de culto, la abolición del fuero eclesiástico, nacionalizó los bienes de la iglesia y ratificó todas las reformas de la legislación juarista.

En breve, Maximiliano perdió a sus seguidores, debido a su tendencia liberal, incompatible con los ideales de quienes le cedieron el trono. Los conservadores, decepcionados, le retiraron su apoyo.

Mientras tanto, los liberales continuaban con su lucha por derrotar al Imperio, encabezados por Benito Juárez. Simultáneamente, Napoleón III enfrentó serias amenazas en Europa, por lo que en 1866, ordenó retirar las tropas francesas de México. En 13 de febrero de 1867, Maximiliano sin el amparo de los conservadores y del clero, se puso al frente de las tropas imperiales para combatir en Querétaro contra las fuerzas republicanas de Mariano Escobedo y Ramón Corona.

La ciudad de México, rodeada por Porfirio Díaz y sus hombres, impidieron el auxilio a Querétaro. Miguel Miramón no logró romper el cerco y finalmente, Maximiliano fue sitiado y capturado el 15 de mayo, junto con sus generales, oficiales y soldados. Juzgado de acuerdo a la ley del 25 de enero de 1862, su ejecución tuvo lugar el 19 de junio de 1867.

1.10. Tercera República Federal (La República restaurada)

Ante la caída de Maximiliano, la República fue restaurada. El 17 de agosto de 1867, en el primer número del Diario Oficial, se publicó la convocatoria para elegir presidente de la república, diputados al Congreso de la Unión y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

Benito Juárez, resultó electo -sobre Porfirio Díaz- para el período del 1º de diciembre de 1867 al 30 de noviembre de 1871, con posibilidad de reelección inmediata en base a la Constitución. En las elecciones presidenciales a efectuarse en 1871, Benito Juárez, presentó su candidatura a la reelección, obteniendo nuevamente el triunfo, sobre sus ahora contrincantes: Porfirio Díaz y Sebastián Lerdo de Tejada.

Las acusaciones de violencia electoral se desataron. Porfirio Díaz, lanzó el Plan de la Noria, en contra de la reelección, “que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder y ésta será la última revolución”.¹⁷ En abril de 1872, la rebelión estaba prácticamente controlada, el 18 de julio, Benito Juárez muere en su cama y con ello finalizó el conflicto.

El presidente de la Suprema Corte de Justicia, Sebastián Lerdo de Tejada, le sucedió como presidente interino por mandato constitucional, en tanto se realizaban las elecciones correspondientes. Llegadas las elecciones, resultó vencedor y el 16 de noviembre tomó protesta ante el Congreso como presidente constitucional para el cuatrienio de 1872 a 1876. En 1873, se elevaron a rango constitucional las Leyes de Reforma y en 1874 se reincorporó el Senado.

En los comicios de 1876, nuevamente, obtuvo el triunfo. En esta ocasión, Porfirio Díaz se levantó en armas y lanzó el Plan de Tuxtepec, en el que defendía el principio de la no reelección:

“Artículo 2. Tendrá el mismo carácter de ley suprema, la No-Reelección del presidente de la República, y gobernadores de los Estados”.¹⁸

En 16 de noviembre de 1876, se libró en Puebla la batalla de Tecuac, epílogo del Plan de Tuxtepec, Manuel González y Porfirio Díaz derrotaron a las fuerzas lerdistas, ante el sometimiento, el presidente Lerdo de Tejada, abandonó el país y el 21 de noviembre de 1876, Porfirio Díaz, ocupó –como presidente de facto- la tan anhelada silla presidencial.

El 28 de diciembre de 1876, en cumplimiento con el artículo 5º del Plan de Tuxtepec, reformado en Palo Blanco, Díaz publicó la convocatoria para las elecciones de presidente y diputados; excluyó del voto a los huéspedes de la reelección de Lerdo.

Los simpatizantes de Porfirio Díaz, lo postularon candidato, la decisión fue considerada como “un principio de justicia por haber sido él el caudillo de la revolución”¹⁹, no hizo campaña sólo llegó a la concertación con las élites regionales. El 5 de mayo de 1877, asume por primera vez el cargo de Presidente Constitucional, para completar el período que estaba corriendo y que concluyó el 30 de noviembre de 1880.

¹⁷ Arturo Langle Ramírez, *Porfirio Díaz y la agitación popular*, [en línea], vol. 2, documento 13, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc02/013.html>, [consulta: 14 de marzo de 2013].

¹⁸ INEHRM, Plan de Tuxtepec, [en línea], 2pp., México, 10 de enero de 1876, Dirección URL: http://www.inehrm.gob.mx/pdf/documento_noriatuxtepec2.pdf, [consulta: 8 de febrero de 2013], p.

1.

¹⁹ Ma. Eugenia Ponce Alcocer, “Las elecciones presidenciales de 1877 a 1888: modalidades y tendencias” en *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, [en línea], México, FCE, CNCA, IFE, Conacyt, 2010, Dirección URL: http://ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/descargas/estudios_investigaciones/LasEleccionesYElGobiernoRepresentativoEnMexico.pdf, p. 286.

Al inaugurarse los trabajos del nuevo Congreso, Díaz, prometió cumplir con todos los compromisos ofrecidos en el Plan de Tuxtepec, entre ellos, prohibir la reelección presidencial, principio que se incorporó a la Constitución de 1857, el 5 de mayo de 1878.

... pero cabe dudar de ello, al ver que ese mandato careció de la enérgica y decisiva forma que debió haber tenido, para responder de una cabal y perfecta a los anhelos de la revolución, puesto que se limitó a prohibir la reelección continuada del Presidente y de los Gobernadores, permitiéndola alternada, esto es, después de transcurridos cuatro años de cesantía.²⁰

En 1879, el Congreso de Morelos, presentó una iniciativa para reincorporar la reelección consecutiva, las críticas de inmediato surgieron ya que veían el anuncio de la reelección de Díaz. El 16 de septiembre de 1879, el Presidente, expresó su negativa para contender electoralmente.

“No podía reelegirse, porque eso hubiera sido escandaloso, cuando aun no se disipaba el humo de la batalla de Tecoac; lo único que le era dable era escoger un sucesor de confianza, de quien estuviese seguro que le devolvería el sillón presidencial”.²¹ Porfirio Díaz, decidió por don Manuel González.

“Cuando llegaron las elecciones, todo estaba preparado ya, y la comedia del sufragio se llevó a cabo sin sacudimientos ni trastornos. Díaz hizo entrega del gobierno a Manuel González, el 1º de diciembre de 1880, y, con tal motivo se cambiaron discursos calurosos entre el Presidente entrante y el saliente”.²²

Manuel González, durante el cuatrienio, contó con el apoyo y confianza de Porfirio Díaz, a quien nombró titular de la Secretaría de Fomento y posteriormente gobernador de Oaxaca para el período de 1881 a 1885, meses después solicitó licencia para ausentarse del cargo por tiempo indefinido y regresó a la Secretaría de Fomento, desde donde coordinó una campaña negativa en contra de González.

El principal cargo imputado a González durante su gestión fue la corrupción, situación que aprovechó Díaz y Manuel Romero Rubio, para desacreditarlo aún más y evitar, toda pretensión de reelegirse, de esta forma aseguró que la silla presidencial le fuera devuelta en 1884.

²⁰ José López Portillo y Rojas, *Elevación y caída de Porfirio Díaz*, México, Porrúa, 1975, Segunda edición, p.162.

²¹ *Ibid.*, p. 181.

²² *Ibid.*, p. 187.

El presidente, Manuel González, fiel a su palabra, puso a disposición de Díaz todos los recursos a su alcance para sacar triunfante la candidatura de su compadre. Al ser cuestionado por Ramón Corona -aspirante a contender por la presidencia- sobre si estaba obligado a contemplar a Díaz como candidato para el siguiente periodo presidencial, respondió:

...la elección del general Díaz sería conveniente porque hasta hoy no veo otro hombre que reúna los elementos que él, no sólo para mantener la paz y sostener la paz en la República y sostener sus instituciones, sino que siendo su periodo presidencial el que inició el progreso que se desarrolla actualmente en el país, nadie mejor que él podrá ser una garantía de que bajo su administración se obtendrá por completo.²³

A pesar de estas declaraciones, los incondicionales de Díaz, estaban intranquilos, creían que las personas más cercanas a Manuel González no apoyarían la candidatura del general, debido a las rivalidades surgidas. A sugerencia de Manuel Romero Rubio, tanto González como Díaz estipularon trabajar con amigos y partidarios de ambos, para formar un solo partido y terminar con el antagonismo que los dividía.

A finales de 1883, los gobernadores, jefes militares y políticos, bajo el argumento de salvaguardar el progreso, la paz, el orden público y el bienestar obtenidos recibieron línea del Poder Ejecutivo Federal, para secundar a Díaz en su camino a la presidencia. Los mandatarios estatales se manifestaron a favor.

1.11. El Porfiriato

1.11.1. Primera reelección coartada de Díaz (1884-1888)

Las elecciones federales, otorgaron el triunfo casi por unanimidad a Porfirio Díaz, para el período del 1º de diciembre de 1884 al 30 de noviembre de 1888.

... esta elección no fue el resultado de una imposición, ni un simple intercambio de personas, ya que si bien Díaz y González fueron dos de las figuras políticas más importantes en ese momento, ninguno tenía el poder suficiente como para imponer a su candidato. Por ello hubo necesidad de realizar una concertación, una negociación que se realizó entre la élite gobernante y que tuvo como propósito lograr el afianzamiento del régimen liberal, con la aspiración de cimentar el orden y el progreso para el país.²⁴

²³ Ma. Eugenia Ponce Alcocer, *op. cit.* p. 293.

²⁴ *Ibid.*, p. 292.

Una vez en el poder, Porfirio Díaz envió a la Cámara de Diputados, vía la Secretaría de Fomento, una propuesta para “reformular la reforma, elevando a la categoría de precepto constitucional, el principio de la reelección de los Ejecutivos federal y de los Estados, por una sola vez”.²⁵

El 21 de octubre de 1887, el Congreso aprobó la enmienda a la Constitución de 1857 y quedó como sigue:

Artículo 78. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el período constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida, para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurridos cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.²⁶

Admitida la reforma, el siguiente paso fue preparar el camino electoral. Díaz, para coaccionar las aspiraciones de tres miembros del gabinete con posibilidades de sucederlo, provocó que entraran en discordia, así disminuyó su prestigio al tiempo que Porfirio, fungía como árbitro y mediador de sus diferencias.

De esta manera, entrando en pugna y confusión los elementos temibles, se haría creer a la gente de la política y a la nación en general, que la reelección se imponía, porque ¿qué esperanzas de paz podían abrigarse si llegaba a la Presidencia cualquiera de esos rivales, siendo así que, desde antes de comenzar su gobierno, habían dado principio las intrigas y las disputas en el seno del díscolo y arbitrario triunvirato que formaban?²⁷

1.11.2. Primera reelección inmediata de Díaz (1888-1992)

Al llegar las elecciones, Díaz no tuvo contendientes y se consumó su triunfo para el período del 1º de diciembre de 1888 al 30 de noviembre de 1892.

La reforma constitucional de 1887 abrió la puerta a la reelección indefinida, ahora resultó extremadamente fácil modificar el artículo 78, para suprimir cualquier riego de coartar la continuidad de Díaz en la presidencia.

En 1888, auxiliado por los amigos de su suegro, Manuel Romero Rubio, fraguaron el método, para entronizar la reelección indefinida, como la única opción viable para conservar el orden, la paz, la estabilidad del país y no como un acto de autoritarismo.

²⁵ José López Portillo y Rojas, *op. cit.*, p. 202.

²⁶ Archivo General de la Nación, *Adiciones y reformas introducidas en la Constitución de 1857*, [en línea], 17 pp., México, AGN, Dirección URL: http://www.agn.gob.mx/constitucion1857/pdf/3_1857_698_717.pdf , [consulta: 9 de marzo de 2013].

²⁷ José López Portillo y Rojas, *op. cit.*, p.203.

“... se hizo urgente saltar ya sobre todo, derribar los obstáculos y romper la última barrera. Para eso fué (*sic*) adoptado un nuevo grito de combate, y Díaz clamó a la faz de la República: ‘¡viva la reelección indefinida!’”.²⁸

El 20 de diciembre de 1890, fue votada a favor la enmienda a la Constitución quedando de la siguiente forma:

“Artículo 78. El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1° de diciembre y durará en su encargo cuatro años”.²⁹

“... a partir de ese momento, ésta se convirtió en el centro del debate político de la época. El meollo del asunto era la alternancia en el poder y la ausencia de personalidades políticas que pudieran contraponerse a la figura de Díaz. Esta carencia daría pie al surgimiento de la idea del ‘hombre necesario’”.³⁰

1.11.3. Segunda reelección inmediata de Díaz (1892-1896)

En vísperas de su próxima reelección, Porfirio Díaz, formó un movimiento, encabezado por Rosendo Pineda, secretario de Romero Rubio, que recibió el nombre de Convención de la Unión Liberal, mejor conocida como Partido Científico, su responsabilidad era designar al candidato a la Presidencia.

“La junta directiva se entendió con los gobernadores de los Estados, y éstos, valiéndose de sus hombres de confianza, formaron clubes por todo el territorio, y así, por medio de aquel aparato de espontaneidad cívica, se dió (*sic*) al movimiento de orden suprema, un barniz de falsa democracia”.³¹

Con la aquiescencia de la Convención, se designó como candidato del partido liberal para la presidencia a Porfirio Díaz. Las elecciones se verificaron en todo el país, sin que hubiera una auténtica oposición. Díaz inició su nuevo periodo presidencial del 1° de diciembre de 1892 al 30 de noviembre de 1896.

1.11.4. Tercera reelección inmediata de Díaz (1896-1900)

El grupo de los “científicos” surgió a partir de una necesidad política, para preparar y justificar las reelecciones de Porfirio Díaz. Durante el mandato presidencial de Díaz, los científicos organizaron una serie de alocuciones cuya finalidad era convencer al pueblo de que Díaz era la mejor y única opción de México para continuar con la paz lograda.

²⁸ *Ibid.*, p.210.

²⁹ s/a, *op. cit.*

³⁰ Emilio Vázquez Gómez, *et al.*, *El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)*, México, INEHRM, 2004, p. 18.

³¹ José López Portillo y Rojas, *op. cit.*, p.213.

Rafael Dondé, amigo de Díaz, concertó una reunión con inversionistas extranjeros quienes le ofrecieron la candidatura a la Presidencia, a nombre de los intereses que representaban y Porfirio aceptó reelegirse una vez más “a fin de que los comerciantes mejicanos (*sic*) y extranjeros siguiesen disfrutando de las garantías que les permitían aumentar sus respectivos capitales”.³²

Las elecciones se llevaron a cabo en medio de la mayor apatía. Díaz, tomó protesta el 1º de diciembre de 1896 y su período concluiría el 30 de noviembre de 1900.

1.11.5. Cuarta reelección inmediata de Díaz (1900-1904)

A punto de finalizar el periodo presidencial, aparentó estar dispuesto a dejar el poder y realizar un tan anhelado viaje por Europa. En 1889, de mutuo acuerdo con Porfirio Díaz, el gobernador de Nuevo León, Bernardo Reyes Orgazón, convino apoyar la candidatura presidencial del secretario de Hacienda, José Yves Limantour, a cambio de ser nombrado secretario de Guerra y Marina, esta componenda se conoció como el pacto de Monterrey.

El compromiso, no prosperó ya que se trató sólo de una maniobra para detener a Limantour en sus aspiraciones políticas y dar paso a una nueva reelección del general.

El ministro de Justicia e Instrucción Pública, Joaquín Baranda, manifestó abiertamente su descontento hacía la candidatura de Limantour. Dicha postura fue alentada de modo velado por Díaz, quien le solicitó, expusiera los motivos por los cuales Limantour no era el candidato idóneo para sucederlo.

Baranda, sustentó su rechazo apoyado por el artículo 77 de la Carta Magna, que establecía como requisito indispensable para contender por la presidencia, ser ciudadano mexicano por nacimiento.

Limantour era hijo de padre francés, había nacido en Francia y obtuvo la calidad de mexicano por adopción. Motivo por el cual, su postulación era inválida. Díaz, se valió del argumento de Baranda para expresarle su pesadumbre a Limantour por no cumplir con la palabra empeñada, pero que la ley lo conminaba a hacer lo correcto.

Ante tal situación, el único candidato viable para ocupar la silla presidencial, del 1º de diciembre de 1900 al 30 de noviembre de 1904, fue una vez más, Porfirio Díaz.

³² *Ibid.*, p.218.

La división de la élite política entre los partidarios del general Bernardo Reyes y José Yves Limantour, que Díaz había provocado en 1902, recrudeció la crisis, con lo que el reeleccionismo recibió un nuevo impulso. El resultado fue que se crearon dos partidos estrechamente ligados al gobierno, pero con intereses encontrados: el Círculo Nacional Porfirista, formado por los reyistas, y la Unión Liberal, resucitada por los limanturistas.³³

1.11.6. Quinta reelección inmediata de Díaz (1904-1910)

Porfirio Díaz, firme en su propósito de no dejar la presidencia, recurrió nuevamente a los científicos para fraguar los términos del sainete democrático. El método al igual que en 1891 fue la celebración de una junta de delegados estatales para elegir al candidato, ahora recibió el nombre de Segunda Convención de la Unión Liberal.

El 21 de junio de 1903, Francisco Bulnes, miembro del grupo científico, en su discurso en la Convención, hizo ver la reelección de Díaz, “absolutamente necesaria para la conservación de la paz, del crédito y del progreso material. Nada más propio para acabar pronto con el crédito, que anunciar al orbe, que después del general Díaz, caeremos en el insondable abismo de miserias de donde hemos salido”.³⁴

Al final de su discurso, planteó que el propósito de la reelección debía “servir para que el general Díaz complete su obra, para que cumpla con un sagrado deber organizando nuestras instituciones; con el objeto de que la sociedad, en los sucesivos, y para siempre, dependa de sus leyes y no de sus hombres”.³⁵

En esta ocasión, la Unión Liberal admitió que México estaba sujeto a un régimen personal de gobierno que no sería eterno, pero a fin de evitar que los acreedores extranjeros tomaran las armas para garantizar el pago de sus créditos, era necesario apoyar reelección de Díaz aún cuando reconocieron que iba en contra de la democracia.

De ahí, que los científicos junto con Limantour, se empeñaran en crear la Vicepresidencia para que la persona que sucediera a Díaz se fuera fogueando como figura pública y lograr una transición pacífica del poder.

³³ Emilio Vázquez Gómez, *op. cit.*, p. 25.

³⁴ José López Portillo y Rojas, *op. cit.*, p.249.

³⁵ *Ibid.*, p.253.

Otro hecho a destacar fue la enmienda constitucional del 6 de mayo de 1904, que incrementó de cuatro a seis años el período presidencial e instauró formalmente la figura del Vicepresidente.

Las elecciones de 1904, se llevaron a cabo con la nueva reforma. Celebrados los comicios resultaron electos, Porfirio Díaz y Ramón Corral, para la presidencia y vicepresidencia, respectivamente. El período a cumplir era del 1º de diciembre de 1904 al 30 de noviembre de 1910.

En 1908, Porfirio Díaz concedió una entrevista al periodista norteamericano James Creelman, en la cual anunció su intención de retirarse del poder al considerar que los mexicanos tenían la madurez y capacidad para acceder a una verdadera y libre democracia.

La noticia llenó de optimismo a una nueva generación de personajes que querían participar en la vida política del país. Surgieron libros y artículos que discutían la situación del país y la solución de sus problemas. Uno de esos textos fue *La sucesión presidencial en 1910* de Francisco I. Madero.

En su obra, Madero planteó: “el sufragio universal como la forma más efectiva para lograr los anhelos democráticos del pueblo mexicano e instó a Porfirio Díaz para que respetara la voluntad popular y no convirtiera los comicios de 1910 en una farsa fraudulenta”.³⁶

En 1909, fundó el partido Antirreeleccionista, viajó por todo el país, para explicar sus ideas políticas, entre la segunda y tercera gira publicó el folleto *El Partido Nacional Antirreeleccionista y la próxima lucha electoral*, en este escrito “apareció por primera vez el lema ‘Sufragio efectivo. No reelección’”.³⁷

1.11.7. Sexta reelección inmediata de Díaz (1910-1911)

El 15 de abril de 1910, Madero resultó candidato a la Presidencia de la República, su popularidad, despertó grandes esperanzas de cambio, el éxito de su campaña lo convirtió en un peligro para Díaz. Poco antes de las elecciones fue encarcelado en San Luis Potosí, mientras, el 27 de septiembre de 1910, el Congreso declaró el triunfo de la fórmula Díaz-Corral.

Madero escapó de prisión y huyó a Texas, desde allí, proclamó, el 5 de octubre de 1910, el Plan de San Luis y con el lema “*Sufragio efectivo, no reelección*”, instó al pueblo para que el 20 de noviembre de ese año, en punto de las 18:00 horas, los mexicanos tomaran las armas y derrocaran al presidente autócrata, Porfirio Díaz.

³⁶ Emilio Vázquez Gómez, *op. cit.*, p. 31.

³⁷ *Ibid.*, p.35.

1.11.8. Fin de la dictadura Porfirista

Motivado por el conflicto armado que se levantó en contra de su gobierno y que culminó con la Revolución Mexicana, Porfirio Díaz, presentó el 25 de mayo de 1911 ante el Congreso de la Unión, su renuncia.

El movimiento maderista, desde su surgimiento, insistió en la necesidad de reformar la Constitución de 1857 y modificar las circunstancias en que el país vivió durante los años de su vigencia. No concretó sus objetivos debido al golpe militar perpetuado por Félix Díaz y seguido por Victoriano Huerta en 1913, que culminó con la muerte de Madero.

1.11.9. Constitución de 1917

A la muerte de Madero, Victoriano Huerta, asume la presidencia, el 19 de febrero de 1913. Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, lanzó el Plan de Guadalupe, por medio del cual desconocía al gobierno de Huerta y a los Poderes de la Federación y fue nombrado Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

Ante la fuerza del ejército, Huerta es obligado a dejar el poder el 15 de julio de 1914 y es sustituido por Carranza. El 19 de septiembre de 1916, el presidente, convocó a un nuevo Congreso Constituyente, a fin de “reformar la de 1857 respetando ‘escrupulosamente el espíritu liberal de dicha Constitución, a la que sólo se quiere purgar de los defectos que tiene’”.³⁸

El nuevo Congreso Constituyente quedó instalado el 21 de noviembre de 1916, en Querétaro, el 1º de diciembre se inauguraron los trabajos. Carranza presentó su proyecto de reforma a la Constitución, el cual despojó al Poder Legislativo de la fuerza otorgada en 1857 dándole mayor libertad de actuación al Ejecutivo, el proyecto se aprobó prácticamente en su totalidad.

El 31 de enero de 1917 se signó y protestó la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857*, promulgada el 5 de febrero del mismo año entró en vigor el 1º de mayo.

La Constitución de 1917 heredó de su antecesora, principios básicos como la forma de gobierno y la división de poderes, pero también hizo aportaciones importantes como la inclusión de un catálogo de cuestiones sociales, resultado de los ideales revolucionarios.

³⁸ Salomón Díaz Alfaro, *La composición del Congreso Constituyente de Querétaro de 1917*, [en línea], 11 pp., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/649/10.pdf>, [consulta: 9 de febrero de 2013].

El Poder Ejecutivo quedó fortalecido frente al Legislativo. A partir de entonces, la elección del Presidente se realizaba de forma directa, suprimió la figura del vicepresidente –incorporada en el decreto del 6 de mayo de 1904- y prohibió su reelección.

CAPITULO II. REFORMA DE 1933

2.1. Sufragio Efectivo No reelección

El principio de la no reelección consecutiva en el Poder Legislativo ha sido preconizado bajo la falacia de que es un producto revolucionario, pues se le asocia con el lema de 1910 “Sufragio efectivo, no reelección”, cuando en realidad durante la Revolución, la discusión en materia política, se centró únicamente en la figura del titular del Ejecutivo, debido al poder unipersonal de Porfirio Díaz. Tampoco figuró en el texto de las constituciones de nuestro país, ni en la Constitución de 1917, sino hasta su inclusión en 1933.

La lucha armada encabezado por Francisco I. Madero, surgió como un movimiento político, en contra del régimen porfirista, posteriormente otros grupos dirigidos por caudillos regionales como Francisco Villa y Emiliano Zapata se unieron al levantamiento.

Unos concebían los cambios en el país a partir del poder, entendido éste como un poder democrático en el sentido liberal del término, y los otros buscaban esos cambios a partir de condiciones económicas y sociales que mejoraran los niveles de vida de todos los mexicanos y no sólo de unos cuantos. Unos quisieron el poder para sí y su grupo, y lo tuvieron aunque fuera por poco tiempo; los otros no quisieron el poder y de hecho lo desdeñaron para ellos mismos.¹

La Revolución Mexicana, produjo una generación de caudillos, que debido al prestigio ganado y los servicios prestados, se sentían con el derecho de ocupar diversos cargos públicos, incluso utilizaron la fuerza como el recurso más efectivo para hacerse del poder.

El escenario político y militar en 1915 era de franco enfrentamiento; había dos bandos antagónicos perfectamente definidos: los constitucionalistas, que tenían como líder a Carranza, al puerto de Veracruz como centro de operaciones, y como brazo armado a Álvaro Obregón y a Pablo González; y los convencionistas, que respetaban el liderazgo de los dos caudillos populares, Francisco Villa y Emiliano Zapata, dominaban el norte y el centro del país, y en el plano militar contaban con la mayor maquinaria militar del momento, la División del Norte, y también con el Ejército Libertador del Sur.²

¹ Octavio Rodríguez Araujo, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en *Partidos políticos y procesos electorales en México*, Carlos Sirvent, (coord.), México, Porrúa, p.10.

² Elsa V. Aguilar Casas, *La ciudad de México en la guerra de facciones* [en línea], México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Dirección URL: <http://www.inehrm.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=exp-guerra-de-facciones-df-articulo>, [consulta: 4 de enero de 2014].

La llegada de Venustiano Carranza a la presidencia de la República, significó el triunfo de un grupo de revolucionarios que sustituyó a la oligarquía porfiriana en el poder. Las tareas inmediatas del mandatario, consistieron en pacificar al país y crear las instituciones que dieran estabilidad política y económica al régimen emanado de la Revolución.

Al final, los principales jefes revolucionarios, Francisco I. Madero, Emiliano Zapata y Francisco Villa, fueron asesinados y los constructores del México posrevolucionario fueron otros.³

2.2. Coyuntura política

En México, una constante que se dio a partir de la consumación de la Independencia y que continuó hasta la Revolución, fue la cohesión de fuerzas políticas o movimientos que se organizaban con el propósito de destruir un régimen o destituir al Presidente en turno. Al principio, ponderaban la causa y una vez logrado el objetivo, disentían y se fraccionaban.

...la fragmentación del poder fue la principal consecuencia política de la Revolución Mexicana. La destrucción del sistema político centralista creado por el gobierno de Porfirio Díaz engendró facciones. En un país tan poco adelantado en su desarrollo social y político como lo era México en la década 1910-1920, esto permitió la formación de ejércitos carentes de lealtad nacional, que pronto se convirtieron en los grupos armados personales de los líderes más destacados. Puesto que triunfó el movimiento constitucionalista, los generales que participaron en él se convirtieron en los herederos del poder porfirista.⁴

A pesar de que la Constitución de 1917, estableció un mecanismo para consolidar un sistema pacífico de acceso y ejercicio del poder, por más de una década, las viejas prácticas para llegar a la presidencia continuaron vigentes, en cada sucesión presidencial se desataba una rebelión armada. Las fuerzas políticas locales se reagrupaban y formaban cacicazgos.

Las diversas regiones del país estaban controladas por líderes –caudillos o caciques- con intereses muchas veces conflictivos entre ellos y recursos para afectar la estabilidad del país cuando las decisiones gubernamentales no los beneficiaban. Debido a la existencia de esta compleja red de alianzas locales, ni el fin de la lucha generalizada ni la promulgación de la Constitución de 1917 lograron consolidar un sistema pacífico de acceso y ejercicio del poder.⁵

³ Octavio Rodríguez Araujo, *op. cit.*, p. 10.

⁴ Alejandra Lajous Vargas, “El Partido Nacional Revolucionario y la campaña Vasconcelista” [en línea], *Estudios de Historia modernos y contemporánea de México*, vol. 7, documento 85, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc07/085.html> [consulta: 10 de enero de 2014].

⁵ Jeffrey A. Welson, “El congreso, las maquinarias políticas locales y el “Maximato”: las reformas no-reeleccionistas de 1933”, en *El legislador a examen*, Fernando F. Dworak (coord.), México, FCE, primera edición, p. 60.

El control que desempeñaban los caudillos o caciques sobre grupos organizados de forma regional o sectorial, era categórico por la presión que podían ejercer para influir en la toma de decisiones.

Las maquinarias políticas locales no eran otra cosa que los mecanismos de los que siempre se había valido el caciquismo para funcionar, y en tanto esto es cierto, eran tan antiguos en nuestro país como la historia misma. El cacicazgo ya había sido utilizado, y por lo tanto aceptado formalmente, durante la dictadura porfirista. Por ello, los generales triunfantes pudieron utilizarlo con sólo amoldarlo a su propio estilo, esto es, arrancándole los supuestos refinamientos con que el gobierno de Díaz lo había adornado.⁶

Entre 1920 y 1934 el influjo personal de los caudillos Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, fue el núcleo sobre el que giraba la actividad política de México.

Para pertenecer a la elite revolucionaria en 1929, no bastaba con haber sido constitucionalista en 1917, hacía falta haber apoyado la rebelión de Agua Prieta en 1920, secundando con ello al general Álvaro Obregón, y no haber participado del lado rebelde durante las rebeliones delahuertistas en 1924, de Gómez y Serrano en 1927 o de Escobar en 1929.⁷

El poder alcanzado por Obregón y Calles estribó en sus relaciones con los principales caudillos locales y en el manejo estratégico de los dirigentes que manejaban a las organizaciones obreras. Correspondió a ellos, crear la inflexión que facilitó la primera sucesión presidencial pacífica del México posrevolucionario.

El primero, en asumir la presidencia fue Álvaro Obregón (1920-1924), posteriormente, lo hizo Plutarco Elías Calles (1924 a 1928). El tema de la reelección reapareció nuevamente, ante las presiones de Obregón por regresar a la Presidencia.

El 19 de octubre de 1926, el diputado Gonzalo N. Santos, presentó una Iniciativa de Decreto para reformar el artículo 83 y permitir el regreso de Obregón. A la letra decía “el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º. de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años; no podrá ser reelecto para el período inmediato y, pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un período más”.⁸

El 22 de enero de 1927, se publicó en el Diario Oficial de la Federación. Casi un año después, el 24 de enero de 1928, se modificó una vez más, pero solo para ampliar la duración del mandato de cuatro a seis años.

⁶ Alejandra Lajous Vargas, *op. cit.*

⁷ *Ibid.*

⁸ Cámara de Diputados, *La Constitución Política y sus reformas febrero 1917-marzo 2013*, México, LXII Legislatura Cámara de Diputados, Cuadernos de Apoyo, 2013, p. 332.

A fin de coonestar el segundo periodo presidencial de Obregón, el abogado y político, Manuel Calero, le dio una interpretación impecable al artículo 83, al afirmar que la frase *nunca podría ser reelecto* aplicaba para “el presidente de la república en funciones, y no para un ex mandatario”⁹.

En las elecciones de 1928, Álvaro Obregón, resultó ganador, pero no llegó a gobernar debido a su asesinato. Fue “la necesidad de Calles de evitar sospechas sobre su responsabilidad en el homicidio, lo que llevó a restituir la prohibición en cuanto a la Presidencia”¹⁰ y posteriormente, en 1933 se extendió a los legisladores.

Así, el general Calles, inmediatamente después de la muerte de Obregón, emprende toda una serie de reuniones con los principales generales de la revolución, haciéndoles ver la urgencia de crear un órgano que, tal como lo define en su informe de 1928, reuniera todas las fuerzas que habían participado en el movimiento revolucionario.¹¹

La muerte de Obregón generó una especie de conmoción, de incertidumbre, que Plutarco Elías Calles, aprovechó para introducir reglas y mecanismos con los que el grupo revolucionario resolvió la transmisión del poder.

En su último Informe de Gobierno, Calles expresó que ante la falta de caudillos, en referencia al magnicidio, permitía ahora “pasar de la categoría de pueblo y de gobierno de caudillos, a la más alta y más respetada y más productiva y más pacífica y más civilizada condición de pueblo de instituciones y de leyes”. Destacó, la necesidad de dejar “la condición de país de hombres únicos” para vivir “bajo gobiernos netamente institucionales”.¹²

⁹ Pedro Castro, “La campaña presidencial de 1927-1928 y el ocaso del caudillismo”, [en línea], *Estudios de Historia modernos y contemporánea de México*, vol. 23, documento 283, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc23/283.html> [consulta: 30 de enero de 2014].

¹⁰ Francisco Gil Villegas M.; Rogelio Hernández Rodríguez, *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México, El Colegio de México, Cámara de Diputados, 2001, Primera edición, p. 62.

¹¹ Elsa Carrillo Blouin, *Los informes presidenciales en México* [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/473/13.pdf> [consulta: 10 de febrero de 2014].

¹² Cámara de Diputados, *Informes Presidenciales*, México, LX Legislatura Cámara de Diputados, 2006, p. 241-242.

En respuesta a la premisa del discurso presidencial de no permitir bajo ninguna circunstancia, el continuismo de un hombre en el poder, se signó el 1º de diciembre de 1928, el Primer Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (PNR), entre sus propósitos destacan: uno, invitar a los partidos existentes, agrupaciones y organizaciones políticas a sumarse en la formación del PNR, dos, convocar a una Convención de representantes de todas las organizaciones para elaborar los estatutos, el programa de principios, la designación de un solo candidato a la Presidencia de la República y constituir el Comité Directivo o el Consejo Nacional.¹³

El 1º de marzo de 1929, la Convención inició trabajos. El día 3, oficialmente se constituyó el PNR. A sugerencia de Calles, sus militantes postularon a Pascual Ortiz Rubio, candidato a la Presidencia de la República. El Partido “resultó ser un mecanismo efectivo para coordinar y unificar una vasta colección de fuerzas políticas regionales y, de esta manera, ganó el control de las elecciones a la Presidencia”.¹⁴

...nació como una organización que reunía partidos y facciones locales, y en especial a los líderes y caudillos que dominaban regiones y disputaban influencias. Con él, con la aceptación de que era el único medio válido para aspirar y decidir quién accedería al poder, se estableció un medio legítimo para resolver el problema de las sucesiones.¹⁵

La laxitud con la que se eligió al candidato presidencial, no fue la misma para la elección de candidatos al Congreso porque el control del proceso electoral estaba indiscutiblemente en manos de los partidos locales, tanto diputados como senadores, les debían su carrera política. Por ello, para la dirigencia del PNR, las designaciones de candidaturas en ambas Cámaras resultó mucho más difícil de operar que la presidencial. En las convenciones distritales y estatales, las luchas por el control del proceso de nominación eran intensas.

Contra aquella idea que afirmaba el enorme poder del centro, los nuevos estudios han probado que era más débil de lo comúnmente aceptado, tanto que no podía eliminar a los caudillos locales ni podía encargarse por sí solo de la integración nacional. Por eso los caudillos fueron útiles al nuevo régimen, porque sirvieron como instrumentos para integrar a cada estado y cada localidad a la nueva nación surgida del enfrentamiento armado.¹⁶

¹³ Plutarco Elías Calles; Aarón Sáenz, Luis L. León; Manuel Treviño; Basilio Vadillo; Bartolomé García; Manlio Fabio Altamirano; David Orozco, *Primer Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario* [en línea], México, 500 años de documentos en México, Dirección URL:

http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1928_217/Primer_Manifiesto_del_Comit_Organizador_del_Partido_389.shtml [consulta: 1o de marzo de 2014].

¹⁴ Francisco Gil Villegas M.; Rogelio Hernández Rodríguez, *op. cit.*, 87.

¹⁵ *Ibid.*, p. 60.

¹⁶ *Ibid.*, p. 58.

El PNR, creado como un medio legítimo para resolver el problema de las sucesiones, tuvo éxito en su objetivo de unificar fuerzas políticas, sin embargo, también mostró tener deficiencias ante los caciques, caudillos y grupos locales.

La debilidad interna del PNR y la fortaleza de los partidos locales que lo integraban se reflejó en el hecho de que la propia formación del PNR no tuvo efecto significativo en el funcionamiento del Congreso. A pesar de que el PNR fue desde su fundación una coalición electoral hegemónica, y de que sus candidatos ganaban en casi todos los estados y distritos del país, eran los partidos locales los que organizaban y gobernaban el Congreso.¹⁷

Las ventajas de los jefes de maquinarias políticas locales sobre el gobierno federal eran significativas. El control de la elección de candidatos al Congreso estaba en manos de los gobernadores, caciques y caudillos militares. El papel de las fuerzas locales era apabullante mientras que el del Partido y del propio Presidente de la República era nulo. Ante tal circunstancia, el PNR, tenía que encontrar un mecanismo idóneo para centralizar el poder y evitar la violencia y la inestabilidad política.

2.3. Intento fallido por introducir la no reelección de legisladores

A petición de Plutarco Elías Calles, el presidente del PNR, Manuel Pérez Treviño, convocó a diputados y en algunos casos a los representantes de legislaturas estatales a una reunión casi secreta, en la que se planteó reformar la Constitución para evitar que los diputados y senadores pudieran reelegirse de forma consecutiva.

La maniobra era liderada por Rodolfo y Plutarco, hijos de Elías Calles y orquestada por Aarón Sáenz, jefe del Departamento Central; Luis Montes de Oca, ministro de Hacienda; Francisco Elías, secretario de Agricultura y Ganadería y primo hermano de Calles y Fernando Torreblanca, yerno de Calles.

Esto es claro, los hijos del general Calles han querido dominar la Cámara de Diputados y nunca han podido. Plutarco ha venido como diputado de Nuevo León y ha hecho un papel menos que triste con todo y su nombre y al prohibir la no reelección en las Cámaras, diputados y senadores van a ser nombrados con el dedo.¹⁸

A fin de echar abajo, las pretensiones del general Calles, Gonzalo N. Santos, diputado y senador, fue nombrado representante de la legislatura de San Luis Potosí, de forma contundente se opuso a la reforma argumentando que “si en las Cámaras se les arrebatara el derecho de reelegirse, en lo sucesivo, en lugar de diputados y senadores serían majadas de borregos y que ningún representante tendría valor para enfrentarse a un poderoso.”¹⁹

¹⁷ *Ibid.*, p. 88.

¹⁸ Gonzalo N. Santos, *Memorias: Una vida Azarosa, novelesca y tormentosa*, México, Grijalbo, 1984, p. 476.

¹⁹ *Ibid.*, p. 477.

Gonzalo N. Santos fue cuestionado por oponerse al proyecto, en respuesta expresó “no sabía que México es otra vez imperio y que el poder revolucionario del que disfruta el general Calles, sostenido por nosotros, es hereditario a sus hijos; yo creo –seguí diciendo- que todavía estamos en república y no es un reinado hereditario”.²⁰

El objetivo se logró, en la votación, la propuesta de reforma no alcanzó la mayoría, Gonzalo N. Santos fue acusado de atacar a los hijos de Calles y lo expulsaron del Partido por órdenes de Calles, al poco tiempo le levantaron la suspensión.

2.4. Convención de Aguascalientes

El CEN del PNR, lanzó la convocatoria para la Convención Nacional Extraordinaria a celebrarse en la ciudad de Aguascalientes, los días 30 y 31 de octubre de 1932.

Anteriormente, el Comité Directivo Nacional, celebró, el 30 de septiembre, una reunión en la que se acordó presentar una ponencia en la Convención a nombre del CEN del partido. El motivo central, era inscribir en la Constitución, el principio de la No reelección para todos los niveles de gobierno. De forma definitiva para el Presidente y gobernadores y restringida para los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso Federal y diputados a las Cámaras locales.

Limitándonos al tema de este trabajo, es importante destacar que la eliminación de la reelección inmediata de los legisladores quedó establecido en el punto quinto: “Los senadores y diputados al Congreso de la Unión nunca podrán ser reelectos para el período inmediato”,²¹ con 25 votos a favor y cero en contra, la propuesta quedó aprobada.

El 30 de octubre de 1932, dio inicio la Primera Junta Previa de la Convención Nacional Extraordinaria. El 31 se debatió la ponencia antirreeleccionista, entre los argumentos que acompañaron el discurso, se desprendió que “los hombres y los grupos políticos encargados de la dirección de la vida del país y de su administración pública, no deben perpetuarse”²² porque abusan del poder “en provecho exclusivo de los intereses unilaterales de una facción o de una camarilla y, con menosprecio de los grandes intereses colectivos encomendados a su cuidado”.²³

²⁰ *Ibid.*, p. 477.

²¹ Partido Revolucionario Institucional, *Historia documental del Partido de la Revolución*, México, Tomo 1, 1929-1932, 1986, Segunda edición, p. 262.

²² *Ibid.*, p. 309.

²³ *Ibid.*, p. 309.

A favor, el senador Emiliano Corella, se manifestó por la “necesidad de evitar que en las Cámaras se formaran grupos absorbentes, grupos que pudieran, valiéndose de la posición que les daban los cargos que desempeñaban, adueñarse de la situación de las Legislaturas posteriores”.²⁴

Sin más discusión, luego de dos días de largas sesiones, los delegados, incluido Gonzalo N. Santos, quien en sus Memorias reconoció que “sencillamente me alineé”²⁵, aprobaron el proyecto de reformas a la Constitución, posteriormente, el CEN del PRN, formuló la Iniciativa y el 16 de noviembre de 1932, la presentaron en la Cámara de Diputados.

2.5. Discusión del Dictamen en Cámara de Diputados

El dictamen emitido por las Comisiones unidas Primera de Puntos Constitucionales y Primera de Gobernación, se discutió en el pleno, el 14 de diciembre de 1932, entre los argumentos planteados destacan:

Que por esa circunstancia, no por el capricho de unos cuantos, ni la pretensión de sectores reducidos de la opinión pública, sino por atender a múltiples manifestaciones de esa opinión en todos los ámbitos del país, se vio obligado, el Partido, a plantear en forma clara y precisa el problema de la No Reección para que fuera resuelto en la magna Convención de Aguascalientes.

Respecto de la No Reección de los elementos del Poder Legislativo Federal y local, no hay antecedentes en nuestra historia y realmente pudiera presentar algunas dificultades, porque los pueblos necesitan conservar en la persona de sus representantes el espíritu de la Ley y de la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios; pero es necesario buscar la manera de cohonstar la conservación de las tradiciones con las evidentes ventajas de la No Reección.

Debemos reconocer que la No Reección de los miembros de los cuerpos legislativos procede aceptarla como medida de orden político que como todas las leyes de esta índole se dan a los pueblos cuando las han menester, cuando las pueden utilizar o cuando están preparados para practicarlas o ejercitarlas, siendo ingente la medida en el momento histórico presente en que la opinión pública nacional la reclama, pues se oye un clamor insistente que pide la renovación absoluta de hombres en el Poder Legislativo.

Nosotros creemos que la No Reección indefinida de los elementos del Poder Legislativo traería consigo un gran inconveniente porque siendo numerosísimos esos cuerpos colegiados, difícilmente se encontrarían en cada periodo verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a las que terminasen.²⁶

²⁴ *Ibid.*, p. 332.

²⁵ Gonzalo N. Santos, *op. cit.*, p 503.

²⁶ Cámara de Diputados, Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, *Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados*, XXXV Legislatura, Tomo I, número 38, miércoles 14 de diciembre de 1932, pp. 6-10.

Los diputados Ezequiel Padilla y Gonzalo Bautista, durante el debate, se manifestaron en contra.

Sin embargo, solo la alocución de Ezequiel Padilla, expresa con claridad el cercenamiento del vínculo electoral entre el representante y representado al decir que las reformas iban a poner cortapisas a la voluntad del pueblo, al “vulnerar uno de los sistemas más certeros que tiene el pueblo para revisar la actitud de sus representantes en el Parlamento, enviando, reeligiendo a aquellos que representan aún su opinión o rechazando a los que ya no la representan”,²⁷ pero que era necesario un:

... sacrificio hecho a la Doctrina Constitucional -que será transitorio, porque no es posible violar perennemente lo que es esencia de sabiduría constitucional-, era necesario porque el continuismo, la reelección, habían expulsado de la Cámara al Sufragio Efectivo; era necesario porque se necesita un puente entre el fraude electoral -que era en lo que se había convertido cada nueva Legislatura- y el verdadero gobierno de la opinión pública.²⁸

Por su parte, Gonzalo Bautista, expresó su preocupación sobre “el alcance de las nuevas disposiciones constitucionales, para poder deducir de ellas si se mantiene el equilibrio dentro de los distintos poderes del país, o en alguna forma pueda quedar roto este equilibrio”.²⁹

Reflexionó, sobre la tendencia en los últimos años de disminuir la fuerza del Congreso. Enumeró las cuatro reformas que a su juicio lo debilitaban: primera, la disminución del número de períodos de sesiones, segunda; la disminución del número de diputados, haciendo menos efectiva y real la representación popular, tercero; la No Reelección y cuarto; la ampliación de los períodos del ejercicio.

Sin más intervenciones por parte de otros diputados, el asunto se consideró suficientemente discutido. El dictamen se sometió a votación y fue aprobado por unanimidad de 101 votos.

En la sesión del 15 de diciembre de 1932, el Dictamen no fue objeto de discusión, ni en la forma ni en el fondo, ante la falta de debate de los legisladores, se aprobó por unanimidad de 115 votos y pasó a la Cámara de Senadores.

Una situación similar ocurrió en el Senado de la República, en la sesión ordinaria del 26 de diciembre de 1932, agotado rápidamente y sin discusiones, ni argumentos relativos a la no reelección de los legisladores, el proyecto de decreto contenido en el dictamen, fue aprobado por unanimidad de 39 votos y turnado a los Congresos locales para los efectos constitucionales correspondientes.

²⁷ *Ibid*, p. 17.

²⁸ *Ibid*, p. 17.

²⁹ *Ibid*, p. 22.

Finalmente en la sesión extraordinaria del 20 de marzo de 1933, se llevó a cabo el cómputo de votos de las legislaturas estatales y se declaró aprobada la reforma. El decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de abril de 1933.

2.6. Las consecuencias

La implementación de la reforma antirreeleccionista de 1933, contribuyó a la consolidación de un sistema autoritario y de centralización del poder en un solo partido, el PNR, y en manos de quien era además el presidente de la República, en turno.

La consecuencia inmediata de esta reforma electoral permitió a Lázaro Cárdenas, el primer candidato presidencial del PNR, intervenir directa y decisivamente en la nominación de las listas de candidatos para diputados y senadores de su partido en las elecciones de 1934, iniciando lo que más tarde se llamaría 'el patronazgo presidencial'.³⁰

A partir de entonces, el presidente de la República incrementó su poder. La no reelección de legisladores fue el medio para conseguir congresistas disciplinados, de esta manera, se logró la subordinación del Poder Legislativo y dio como resultado un autoritarismo presidencialista de partido hegemónico mayoritario.

Un beneficio adicional de las reformas no reeleccionistas era que permitía al CEN del PNR, dado que tenía la oportunidad de hacer las nominaciones, remplazar a los puntales de más maquinarias enemigas con sus propios hombres, leales al partido nacional. La circulación de las élites no era sólo un ideal, era una condición necesaria para excluir a quienes se percibía eran los dinosaurios de aquellos días. Al mismo tiempo, el hecho de romper el vínculo electoral entre los patrones de las maquinarias y quienes representaban sus intereses debilitaban a los jefes y permitían a los diputados buscar otros puntos focales –y el CEN estaba dispuesto a asumir el liderazgo-.³¹

El control político que el PNR logró con la eliminación de la reelección consecutiva, le permitió determinar el futuro de los legisladores, a través de la obediencia ya que de ello dependía su próximo cargo.

Las reformas constitucionales de 1933 permitieron al PNR montar un sistema nacional de rotación de cargos que puso en manos del liderazgo del partido armas poderosas para premiar y castigar. Los políticos en sus cargos, y fuera de ellos, se volvieron completamente vulnerables y dependientes del mecanismo más extendido y eficaz de promoción política: el partido de la Revolución.³²

³⁰ Jesús Tovar Mendoza, "Condicionantes políticos que impiden la reelección de legisladores en México", [en línea], *Convergencia*, Núm. 52, México, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-abril 2010, Dirección URL: <http://scielo.unam.mx/pdf/conver/v17n52/v17n52a8.pdf>, [consulta: 14 de julio de 2014], p. 189.

³¹ Jeffrey A. Welson, *op. cit.*, p. 53.

³² Francisco Gil Villegas M.; Rogelio Hernández Rodríguez, *op. cit.*, p. 95.

En consecuencia, para Jeffrey A. Weldon, hubo dos razones básicas y fundamentales que explican las reformas:

En primer lugar, contribuyeron a la centralización de poderes en torno a las dependencias federales de gobierno en manos del liderazgo del partido, específicamente del jefe máximo, Plutarco Elías Calles. En segundo lugar, aceleraron la centralización del poder en el nivel nacional, como parte de un proyecto de mayor envergadura que pretendía debilitar a partidos y maquinarias políticas locales en beneficio del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el partido oficial a nivel nacional.³³

De esta forma, el esquema de gobierno unificado posibilitó: “en el muy largo plazo, al debilitamiento de las maquinarias políticas locales. Sin embargo en el corto plazo, al menos en la parte final de los años treinta, la no reelección había desempeñado un papel decisivo en la creación del presidencialismo allí donde en realidad no había existido con anterioridad”.³⁴

El futuro y la carrera de los legisladores quedaron completamente en manos del Partido Nacional Revolucionario, “si el presidente era el jefe de hecho del partido y las cámaras estaban llenas de integrantes de éste, la obediencia de los congresistas -y, por tanto, la subordinación del poder Legislativo federal en su conjunto- era fácilmente asegurada.”³⁵

³³ Jeffrey A. Welson, *op. cit.*, p. 34.

³⁴ *Ibid.*, p. 53.

³⁵ José Ramón López Rubí Calderón, “El artículo 59 constitucional y el autoritarismo mexicano vigesímico. Una síntesis explicativa”, [en línea], México, *Confines*, agosto-diciembre de 2006, Dirección URL: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos4/JLopez.pdf> [consulta: 10 de marzo de 2014].

CAPITULO III. NO REELECCIÓN CONSECUTIVA, UN LASTRE DEL PASADO

La prohibición absoluta de la reelección del presidente de la República en 1917, obedeció a una causa de orden político, cambiar el sistema oligárquico ejercido por Porfirio Díaz durante más de 30 años. El derrocamiento de la dictadura porfirista tuvo como corolario el fin de la autocracia en México.

En cambio, la reforma de 1933, que coartó la posibilidad de los legisladores de reelegirse de forma consecutiva o inmediata, se debió a una decisión por centralizar el poder y consolidar el partido hegemónico. Los diputados y senadores, al no poder reelegirse, dependían de las cúpulas partidistas para postularse a un nuevo cargo.

No se han separado dos cuestiones que se refieren al mismo asunto pero que implican acepciones diferentes: la no reelección presidencial y la no reelección legislativa.

La implementación de la reforma al artículo 59, evidenció que dicha modificación funcionaba únicamente como un instrumento para debilitar y someter al Poder Legislativo. A fin de subsanar el desacierto, en 1964 el Partido Popular Socialista a través de su diputado, Vicente Lombardo Toledano, presentó, una iniciativa que planteó la reintroducción del principio de reelección absoluta e ilimitada únicamente para diputados federales y señaló “por primera vez las deficiencias en que estaba incurriendo nuestro sistema político al impedir la reelección inmediata de los legisladores”.¹

1. El principio antirreeleccionista es históricamente aplicable a los excesos del Poder Ejecutivo, pero no a los miembros del Poder Legislativo.

2. Un solo periodo no es suficiente para que los diputados adquieran la experiencia necesaria. Al reelegirse se convertirán en profesionales, formando verdaderos cuadros parlamentarios.²

¹ David Alberto Jaimes Delgado, “¿Cómo fortalecer el Poder Legislativo Federal en México?: El caso de la reelección inmediata de los miembros del Congreso”, [en línea], *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 25, 42 pp., México, Universidad Nacional Autónoma de México, julio-diciembre 2011, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/885/88520881003.pdf>, [consulta: 8 de junio de 2014].

² Citlallin Batilde de Dios Calles, “¡Sufragio efectivo! ¿No reelección?”, [en línea], 23 pp., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf>, [consulta: 8 de junio de 2014].

La iniciativa la dictaminó y aprobó el Pleno de la Cámara de Diputados pero los senadores la rechazaron, “creo que la reforma fracasó porque amenazaba con descentralizar el poder de nominación en el partido, y con ello hubiera representado un cambio definitivo en el equilibrio político, dislocándolo y con él posiblemente a la hegemonía priísta”.³

A pesar del infructuoso intento, el interés por restituirla, no cesó. Legislaturas posteriores insistieron en la necesidad de reincorporarla sin lograrlo y como era costumbre terminaba en el archivo de los diarios de debates, sin un análisis calificado y objetivo.

En México, sin embargo, el debate sobre la reelección se ha presentado en muy escasas ocasiones y en casi todas ‘la discusión [ha] brillado por su pobreza’. Comúnmente se suele dar al tema un tratamiento superficial y poco analítico y siempre se mezcla con consideraciones de oportunidad política y no de racionalidad democrática.⁴

En 2010, el entonces presidente, Felipe Calderón, envió al Senado de la República, una iniciativa de “Reforma Política”, en la que propuso entre otros puntos: *la reelección consecutiva de legisladores federales, con un límite máximo de 12 años*. En esta ocasión, el tema se ponderó y se abrió a la discusión. La Cámara alta, realizó una serie de foros en donde especialistas, académicos y políticos, expusieron sus puntos de vista y nutrieron el debate.

Tras el análisis, los senadores dictaminaron restablecerla, pero la colegisladora, específicamente las bancadas priistas y perredistas, la desecharon. A lo largo de la historia, el principal antagonista y beneficiario de la no reelección ha sido el PRI, “debido a la eficiencia con que ésta institución le garantizó al presidente de la República la disciplina de los legisladores de su propio partido”.⁵

Aún cuando la iniciativa no prosperó, su importancia radicó, en el ahínco mostrado para obtener un debate imponderable, sobre un tema tan polémico que se evitó por años.

³ César Morales Oyarvide, “Sufragio efectivo, sí reelección legislativa consecutiva”, [en línea], 16 pp., México, Dirección URL: http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/onceavo/CesarMorales.pdf, [consulta: 28 de junio de 2014].

⁴ Miguel Carbonell, “Hacia un Congreso profesional: la no reelección legislativa en México”, [en línea], 13 pp., México, Cámara de Diputados, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/camdip/congreso.pdf>, [consulta: 8 de junio de 2014].

⁵ David Alberto Jaimes Delgado, *op. cit.*, p. 65.

Los antirreeleccionistas, durante décadas han impedido su restablecimiento con un discurso antítesis: *que atenta con los orígenes de la Revolución Mexicana y que es antidemocrática*.

Ambos axiomas carecen de fundamentos, el primero de ellos como se demostró en el primer capítulo, iba en contra de la reelección del presidente de la República, del vicepresidente y de los gobernadores, en cuando al segundo, connotados especialistas como el politólogo Dieter Nohlen y el constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez, afirman respectivamente lo contrario:

La reelección es el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo) o mandato (parlamentario).⁶

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 aprendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el cargo.

Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible nuestra incipiente democracia.⁷

Si bien como dice Tena, debido a las condiciones políticas que prevalecían en la época del Porfiriato y durante los 70 años de gobiernos priistas fue necesario tomar esa medida, ahora con las notables transformaciones que ha experimentado el país en materia electoral, las cuales nos han permitido transitar hacia un modelo democrático capaz de generar una alternancia en todos los niveles de gobierno, resulta disfuncional.

A 80 años de su veto, la reforma política aprobada en diciembre de 2013, restauró la reelección legislativa consecutiva con la limitante de 4 periodos para diputados y 2 para senadores, a partir del 2015 y 2018 respectivamente. Pese al logro, no tuvo la aceptación esperada por los términos en que se instauró, ya que los partidos políticos, conservarán el poder de conceder la reelección. Primero dependerá de las cúpulas partidistas antes que del voto ciudadano. Un legislador sólo podrá aspirar a reelegirse por el mismo partido o coaliciones que lo postuló, a menos que haya renunciado o perdido su militancia antes de cumplir la mitad de su mandato.

⁶ *Ibid.*, p. 67.

⁷ Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, primera edición, p. 450.

En los últimos años, el debate en torno a su aprobación o rechazo, se centró en un sinnúmero de razonamientos. Entre las reflexiones a favor se menciona que la reelección consecutiva fortalece el vínculo con la ciudadanía, profesionaliza, especializa y responsabiliza a los legisladores en su trabajo, empodera a los ciudadanos, además de que permite fiscalizar a los otros poderes y realizar proyectos de largo plazo, en contra se asegura que propiciará el enquistamiento, cacicazgos, formación de alianzas clientelares e impedirá la renovación de elites.

3.1. Argumentos en favor de la reelección consecutiva o inmediata

Los proponentes y defensores de eliminar la prohibición de la reelección legislativa, coinciden en que era una de las asignaturas pendientes y postergadas de la agenda legislativa de vital importancia, si lo que se quiere es contar con legisladores profesionales, expertos y responsables ante los ciudadanos.

No es rentable comenzar de cero. Ninguno de los legisladores repite en el cargo por lo tanto, tienen que crear sus propias iniciativas, sin reparar en el trabajo realizado en la legislatura anterior, además, los periodos legislativos actuales son insuficientes para elaborar leyes y reformas, darles continuidad a su aplicación y determinar si realmente son coherentes, operables y eficaces, de lo contrario corregir las deficiencias.

La reelección de los legisladores en nuestro país siempre ha sido posible, pero de manera discontinua o acotada y como secuela, ha producido el denominado fenómeno de los *políticos chapulines*, quienes saltan de un cargo a otro y repiten en los puestos.

La alternancia en el poder no ha resuelto los rezagos que hay en el país y no se solucionarán a través de la reelección inmediata, pero sí coadyuvará en la formación de una carrera parlamentaria con representantes especializados en sus tareas, beneficiará la calidad del trabajo legislativo y la capacidad para negociar con las distintas fuerzas políticas.

En el marco de propuestas destinadas a mejorar el trabajo legislativo, connotados académicos, politólogos y especialistas en la materia, aportaron sus conocimientos, los más relevantes se puntualizan a continuación:

3.1.1. La profesionalización y especialización de los legisladores

La falta de carreras parlamentarias en México ha permitido que sean los partidos políticos quienes tengan el control sobre la selección de liderazgos, ya que son sólo algunos dirigentes los que controlan las candidaturas.

La continuidad incrementa la experiencia y los conocimientos. En palabras de Giovanni Sartori: “un político profesional es aquella persona que se ocupa de manera estable de la política. Por lo tanto, en el ámbito legislativo, no son políticos

profesionales los que se ocupan de forma ocasional o durante un periodo limitado de tiempo de la acción parlamentaria”.⁸

Un cambio fundamental para el fortalecimiento del Poder Legislativo, es el que sus miembros puedan permanecer más tiempo en su cargo, lo que conllevaría a una verdadera carrera en el ámbito parlamentario. Para Alonso Lujambio, es necesario que:

El legislador al permanecer mayor tiempo en su curul, como consecuencia del respaldo de su partido y del apoyo de sus electores obtiene ventajas sobre el resto en el sentido de que el legislador que ha hecho su trabajo y ha logrado reelegirse en dos o tres ocasiones acumula experiencia, conoce la materia hasta convertirse en un perito de la misma, se especializa en algunos campos de la acción parlamentaria vía su participación en comisiones legislativas, fortalece a la institución.⁹

El bagaje acumulado permitiría la especialización de los legisladores en las materias de las comisiones a las que pertenecen, además la posibilidad de permanecer en el cargo sería un estímulo importante para su desempeño. Benito Nacif expresa que:

La rotación regular de cargos en el Congreso destruye casi todo aquello que el sistema de Comisiones busca proteger: la especialización, la acumulación de experiencia y la independencia. No existen posibilidades reales de que las Comisiones se conviertan en cuerpos legislativos especializados en determinadas áreas cuando sus miembros ni siquiera se especializan en ser legisladores.¹⁰

En la práctica, por años el trabajo legislativo en gran medida lo realizaba el Poder Ejecutivo, debido a la dificultad y a la falta de conocimientos para legislar, como dice David Jaimes:

En consecuencia, en México no se han desarrollado cuadros de legisladores que entiendan las complejidades de los programas y actividades gubernamentales de manera suficiente para dar continuidad a la política legislativa. Esta insuficiente profesionalización provoca a su vez dependencia y debilidad del Congreso frente al Ejecutivo, factor importante del desarrollo democrático del país.¹¹

⁸ David Alberto Jaimes Delgado, *op. cit.*, p. 74.

⁹ *Ibid.*, p. 75-76.

¹⁰ *Ibid.*, p. 76.

¹¹ *Ibid.*, p. 75.

La legislación mexicana, al prohibir la reelección consecutiva o inmediata ha producido *políticos chapulines*. Aún cuando un diputado federal pasa de manera inmediata a ocupar el cargo de diputado local o senador y viceversa, no adquiere experiencia, Emma Campos comenta:

Respecto al argumento de que la reelección no sucesiva no obstaculiza por completo el desarrollo de la continuidad al acumular experiencia, pues permite a los legisladores pasar de manera inmediata de un cuerpo legislativo a otro, cabe afirmar que podría ser cierto. Sin embargo, aunque las dos cámaras comparten la actividad legislativa, no debe dejarse de lado que cada una tiene sus propias funciones, procedimientos, reglas internas, facultades constitucionales y sistemas de comisiones, lo que evita que se capitalice la experiencia cuando se pasa de una a otra.¹²

Nuestro país requiere de transformaciones sustanciales, ya no es operable contar con un Congreso de la Unión que se renueva completamente cada tres y seis años porque las relaciones interpartidarias se pierden y las nuevas legislaturas tienen que comenzar de cero, de ahí que los consensos se dificulten.

“Los legisladores no pueden ser eternos amateurs que cada tres y seis años ensayan con el destino de la Nación, es ya tiempo de que los legisladores produzcan leyes de calidad, necesitamos legisladores capaces. Profesionales, verdaderos especialistas, ya no podemos mantener un Poder Legislativo débil”.¹³

Como sostiene Denise Dresser “al no haber reelección, no existe la posibilidad de profesionalización. Al no haber reelección, los amateurs dominan la discusión. Al no haber reelección, quienes llegan al Congreso no lo hacen para quedarse, para crecer, para aprender. Llegan como bonsáis y se van del mismo tamaño”.¹⁴

El Poder Legislativo contribuye a la división de poderes. La reelección legislativa inmediata representaría un contrapeso más eficaz frente al Ejecutivo, ya que el Poder Ejecutivo estaría sujeto al control del Legislativo en un verdadero equilibrio de poderes. En este sentido, José Woldenberg menciona que:

¹² Emma R. Campos Vargas, “Un congreso sin congresistas. La no-reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997”, en *El legislador a examen*, México, FCE, Cámara de Diputados, 2003, primera edición, p.98-99.

¹³ David Alberto Jaimes Delgado, *op. cit.*, p. 77.

¹⁴ Denise Dresser, *op. cit.*, p. 56.

Es pertinente un Poder Legislativo profesional, capaz de ser una auténtica contraparte y de establecer puentes de colaboración con el Ejecutivo. Legisladores experimentados permiten la continuidad y fluidez entre una legislatura y otra. La posibilidad de la reelección es un método eficiente para que los electores sancionen el trabajo legislativo desempeñado, lo que estimula también la creación de vínculos más estrechos entre los legisladores y sus representados.¹⁵

Por su parte, Heidi Sada refiere que:

... la experiencia acumulada por el desarrollo de una carrera legislativa disminuiría costos de dictaminación y facilitaría el seguimiento de las iniciativas; asimismo propiciaría una relación más estrecha entre el legislador y su electorado, lo que repercutiría en un sistema de rendición de cuentas y de desarrollo democrático; además de que, al reelegir a los legisladores, también habría continuidad en su equipo de trabajo, lo que multiplicaría la experiencia acumulada.¹⁶

La reelección inmediata, no garantiza la profesionalización ni la especialización de los legisladores, tampoco es la solución a todos los problemas pero si es probable que los legisladores desarrollen un conocimiento superior al de quienes por primera vez ocupan el cargo y con ello se obtengan resultados satisfactorios.

3.1.2. La rendición de cuentas y la representación

La responsabilidad de una sociedad que vive bajo un régimen democrático, no termina con sufragar el día de las elecciones, por el contrario, demanda una activa participación ciudadana como una forma de controlar y moderar el poder otorgado a sus representantes.

Los ciudadanos poseen la protestad de exigirle a sus representantes el cumplimiento de su deber y éstos a su vez, tienen la obligación de explicar, dar a conocer o responder sobre las decisiones tomadas y los resultados obtenidos, esto es la rendición de cuentas, mecanismo que sirve para responsabilizar a los gobiernos sobre sus acciones y garantizar el correcto funcionamiento de la democracia representativa.

Norberto Bobbio, afirma que "... un ordenamiento de este tipo (democrático) solo es posible si aquellos que ejercen los poderes en todos los niveles pueden ser controlados en última instancia por los detentadores originarios del poder último, los individuos específicos".¹⁷

¹⁵ José Woldenberg, *La próxima reforma electoral*, [en línea], 16 pp., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/247/pr/pr7.pdf>, [consulta: 1 de julio de 2014].

¹⁶ Gustavo Meixueiro Nájera, "La reelección legislativa", en *Reporte CESOP*, Núm. 45, México, Cámara de Diputados, junio 2011, p.42.

¹⁷ Marcela González Duarte, "Democracia: ¿fin o método? Tesis sobre el círculo vicioso y el círculo virtuoso de la democracia", *Congreso Redipal*, México, Cámara de Diputados, enero 2012, p. 4.

Los apologistas consideran que la ausencia de reelección propició la nula rendición de cuentas, los legisladores representan los intereses de sus partidos, pero no de la sociedad porque su supervivencia política no depende de los votantes, sino de su disciplina partidista.

La reelección consecutiva es vista también como una forma de empoderar a los ciudadanos, con su voto tienen la autoridad de castigar a sus representados negándoles la posibilidad de repetir un segundo periodo.

“En otras democracias mejor consolidadas la reelección legislativa inmediata no es vista como un privilegio del diputado o senador, sino por el contrario es vista como un atributo personal del ciudadano para premiar la labor efectiva de su representante; o bien, para castigarlo si no lo representó diligentemente”.¹⁸

Los diputados una vez electos, en escasas ocasiones regresan a sus distritos, no les interesa estar en contacto permanente con sus representados porque la decisión de aparecer en las listas electorales sólo le atañe a los partidos políticos, la reelección permite una relación entre representantes y ciudadanos.

El legislador tendrá un incentivo para mantener un vínculo con sus electores y para reportarles su labor. En la actualidad, una vez que un legislador se instala en su escaño o en su curul, el electorado ha dejado de serle útil, por lo que suele desentenderse de él. En todo caso le rendirá cuentas a su partido o a diversos grupos de interés en aras a reubicarse en otra parte cuando ‘se le acabe el veinte’.¹⁹

En este aspecto, hay dos acepciones que no son excluyentes, quienes la ven como una opción para que diputados y senadores adquieran un sentido de responsabilidad y quienes la ven como un mecanismo para que los ciudadanos premien o castiguen su desempeño al negarles la posibilidad de reelegirse, no poseen incentivos para velar por los intereses de sus representados.

Al respecto, Alonso Lujambio, disiente en su artículo *Reelección legislativa y estabilidad democrática*, es enfático al decir que al país sí le conviene la reelección pero más por el sentido de la profesionalización que por el de la responsabilidad.

¹⁸ David Alberto Jaimes Delgado, *op. cit.*, p. 80.

¹⁹ Roberto Duque Roquero, *Reelección de diputados locales y ayuntamientos: Mitos (y realidades) geniales*, [en línea], México, *Folios*, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, Dirección URL: <http://www.revistafolios.mx/articulos/ayuntamiento/reeleccion-de-diputados-locales-y-ayuntamientos-mitos-y-realidades-geniales>, [consulta: 10 de julio de 2014].

... no debemos ignorar que en un país de inmensas carencias y desigualdades como el nuestro, la reelección de diputados en distritos uninominales no generaría necesariamente *representación* de intereses sino, con toda seguridad, la institucionalización de relaciones de *patronazgo* entre los legisladores -como agentes- políticos en busca de su reelección y sus *clientelas*.²⁰

Si bien, el control último sobre los legisladores debe recaer en los electores, quienes además poseen el derecho de exigirles cuentas de su desempeño y en consecuencia, calificar la responsabilidad con motivo de su mandato que les fue conferido, entonces con la desigualdad social, económica y cultural que existe en el país, se corre el riesgo de que:

En México el legislador acabaría siendo evaluado por los bienes particulares que logra traer a casa. Así, toda la política se vuelve cosa de intercambiar favores. A la larga, esto sería nocivo para México porque este tipo de relación política sí atiende intereses inmediatos, pero también, al debilitar a los partidos y a todo sentido de representación política general, tiende a obstaculizar el cambio social. [...] es mucho más probable que los diputados basaran su vínculo con los electorados en relaciones de patronazgo y clientelares, máxime en un país con devastadoras desigualdades como es México. Baste "Solidaridad" como un ejemplo del poder de los recursos en el intercambio por votos. Bajo estas condiciones es difícil pensar en la idea de la representación: el apoyo se compra y se vende, y no se siguen en ellos líneas partidistas ni programáticas.²¹

En el entendido de que la representación fue creada para que la decisión tomada por un grupo de personas, sea aplicable a todos los ciudadanos de manera obligatoria. El autor citado anteriormente, hace el siguiente cuestionamiento:

En cuanto al otro componente intermedio en la relación reelección responsabilidad, yo desconozco cómo podría atender los intereses específicos de sus representados un diputado veracruzano, por ejemplo, de un distrito rural de composición campesina, si nunca podrá acceder a la Comisión de Agricultura en la cámara de Diputados o si su ingreso a la Comisión va a depender de un "contacto" que va y viene o si se le puede retirar de la Comisión sin dar explicaciones.²²

Pensar que el restituir la reelección consecutiva de los representantes, coadyuvará para que los legisladores dejen de representar los intereses de sus partidos y se conviertan en representantes de los ciudadanos, resulta un tanto equívoco mientras los partidos continúen teniendo el control sobre las postulaciones a cargos de representación. En México, las carreras de los políticos dependen principalmente de las fuerzas políticas y no de la ciudadanía.

²⁰ Alonso, Lujambio, "Reelección legislativa y estabilidad democrática", *Estudios. filosofía-historia-letras*, México, ITAM, 1993, p. 5.

²¹ *Ibid.*, p.6-9.

²² *Ibid.*, p.7.

En Estados Unidos los precandidatos a legislador son nominados a través de elecciones primarias, donde los votos de los ciudadanos -y no el liderazgo partidista- determinan cuál de entre ellos será postulado. Más importante aún, los partidos políticos no pueden impedir la participación de persona alguna en las elecciones primarias. Por lo tanto, un candidato se debe a los votantes y no a la maquinaria partidista.²³

Parece incuestionable que la profesionalización del poder legislativo es el beneficio más viable que se obtendrá para fortalecer el Poder Legislativo.

Legisladores profesionales y especializados mejorarían las leyes propuestas por el ejecutivo, se entrenarían en el arte de la negociación, de la cooperación y de la búsqueda de acuerdos; adquirirían todos una idea clara de la complejidad de los asuntos gubernamentales, y esto quizá haría que las propuestas de todas las partes fueran más sensatas, realistas y viables. La especialización de los congresistas traería, además, creatividad, profundidad y consistencia al trabajo legislativo.²⁴

3.2. Argumentos en contra de la reelección consecutiva o inmediata

Resulta inane continuar defendiendo el principio antireeleccionista, con reflexiones decimonónicas en un México que en los últimos años ha sido protagonista de un proceso de transición y alternancia en todos los niveles de gobierno que transcurre en forma legal y pacífica, con comicios competitivos en los que se respetan las preferencias electorales.

La mayoría de los detractores, han coonestado sus razonamientos con elementos carentes de veracidad, basados en los “de carácter ideológico y por consideraciones de desventajas políticas”²⁵ y otros, fundados en una escasa información y conocimiento de cómo funciona realmente la política.

Los antagonistas plantean que la repetición inmediata de los legisladores predispone el enquistamiento, los cacicazgos, impide la circulación de las élites, la inequidad en la competencia por el cargo, fomenta la indisciplina parlamentaria, la formación de alianzas y los vínculos “clientelares”.

Vale la pena cuestionar si esto, realmente sucede así. A continuación un compendio de los diversos puntos de vista:

²³ Marco A. Morales, “Reelección y monopolio”, [en línea], *Nexos*, México, 1 de abril de 2014, Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=20070>, [consulta: 14 de junio de 2014].

²⁴ Alonso, Lujambio, *op. cit.*, p. 13.

²⁵ Jesús Tovar Mendoza, “Condicionantes políticos que impiden la reelección de legisladores en México”, [en línea], *Convergencia*, Núm. 52, México, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-abril 2010, Dirección URL: <http://scielo.unam.mx/pdf/conver/v17n52/v17n52a8.pdf>, [consulta: 14 de julio de 2014], p.197.

3.2.1. Enquistamiento, cacicazgos y poca renovación de las élites políticas

Uno de los juicios en contra es que facilitaría los cacicazgos perpetuos, lo cual aseguran no ocurre en la actualidad debido a que la ausencia de reelección ha sido un instrumento normativo sumamente efectivo para obstaculizar el continuismo y la formación de cacicazgos al interior del Congreso y de los gobiernos estatales.

La conformación del sistema actual, permite el ingreso constante de nuevos actores políticos y como resultado, incrementa la gobernabilidad de los sistemas democráticos al promover una renovación periódica del consenso. La renovación de las élites lleva al Congreso ideas nuevas y frescas.

No obstante, "... ha servido para crear un sistema de 'patronazgo presidencial' que en poco ha ayudado para el logro de un verdadero equilibrio de poderes. Dicho patronazgo se ha manifestado en muy diversas formas".²⁶

Pero además, a decir de Poiré en "Por una democracia de mayor calidad: la reforma política en México", otro de los inconvenientes es que:

... la renovación periódica de los diputados y senadores dificulta extraordinariamente la negociación y los acuerdos, en tanto que los intereses particulares se diversifican cada tres años (el periodo efectivo de un congresista según la ley) y no permiten la convergencia que surge de las interacciones frecuentes a lo largo del tiempo. La permanencia por más de un periodo permitiría la constitución de alianzas mínimas interpartidarias más frecuentes para lograr acuerdos en torno a cuestiones puntuales respecto de la satisfacción de intereses de los electores, pues, como dijimos anteriormente, la reelección obliga a una mayor rendición de cuentas con sus bases electorales.²⁷

Los detractores, también aducen que se les estaría abriendo las puertas a diputados y senadores para que se enquistaran en el poder lo que generaría más irresponsabilidad, sobornos, peculado, extorsión, abusos de prácticas clientelares, infiltración del crimen organizado, además de que se destruiría el principio de igualdad de oportunidades, ya que el legislador en funciones tendría ventajas sobre su contrincante como el ser conocido, contar con recursos públicos y con una clientela electoral.

Al decir de María Amparo Casar, durante su participación en el *Seminario de análisis sobre Reforma Política*:

²⁶ Miguel Carbonell, *op.cit.*, p. 111.

²⁷ Jesús Tovar Mendoza, *op.cit.*, p. 196.

Todo ello, en efecto, puede ocurrir; incluso, me parece que algunas de ellas ocurren aún sin reelección. Pero lo que no es admisible es que en lugar de buscar la manera de evitar, de resolver o sancionar estas ilegalidades, se conviertan en un impedimento para la reelección. Esos problemas deben solucionarse con los instrumentos correspondientes, no a través de la no reelección sino a través del combate a la impunidad, la ofensiva contra los privilegios, con la regulación del cabildeo, la vigilancia y rendición de cuentas, la mejor formación de nuestros políticos, pero no con la ausencia de reelección.²⁸

El instaurar la reelección legislativa, no les garantiza a los representantes populares la obtención del triunfo. Efectivamente podrían contar con cierta ventaja sobre el nuevo aspirante, pero también tendrían desventajas como que “los candidatos que buscan reelegirse sufren el ‘desgaste’ que toda autoridad enfrenta conforme pasan los años en el cargo, mientras que los nuevos aspirantes pueden denunciar los errores cometidos por su adversario en el puesto, tanto de lo que hizo mal como de aquello que prometió y no cumplió”.²⁹

Los datos de un trabajo realizado por el científico político John Hibbing, arrojaron que:

... los recién llegados a la Casa de Representantes son los que siguen mucho más agresivamente estrategias clientelistas para crear ‘un círculo más grande de amigos en sus distritos y para cultivar una base de reelección más amplia’. Los miembros con menos años en la Casa viajan más a sus distritos y mantienen más miembros de su *staff* estacionados entre sus bases electorales. En la medida en que pasan los años, los legisladores van adquiriendo más posiciones de responsabilidad, lo cual genera ‘una presión para enfocarse más en problemas nacionales y menos en asuntos distritales’. Los miembros más antiguos, dice el autor, ‘son los más activos, los más especializados, los más eficientes... los que están más involucrados en el proceso legislativo... los que lo mantienen vivo...’³⁰

Además, habrá quienes no estén interesados en reelegirse, sino que sus pretensiones políticas podrían estar dirigidas hacia una alcaldía, gubernatura o la Presidencia de la República. Un estudio realizado por Emma Campos, sostiene que sólo el 13 por ciento de diputados electos entre 1934 y 1997 lo fueron más de una vez.³¹

²⁸ María Amparo Casar Pérez, “Reforma del Poder Legislativo (reelección inmediata, fórmulas de acceso, número de integrantes), ponencia presentada en el *Seminario de análisis sobre Reforma Política*, México, Revista del Instituto Belisario Domínguez *Pluralidad y Consenso*, Senado de la República, 25 y 26 de enero, 2010, p.24-25.

²⁹ Jesús Tovar Mendoza, *op. cit.*, p. 198.

³⁰ Alonso Lujambio, *op. cit.*, p. 14.

³¹ Miguel Carbonell, *op.cit.*, p. 111.

“La reelección inmediata pues, no impide la circulación de cuadros, solo la hace más lenta pero genera competencia de más calidad, aquí se sacrifica la velocidad de la circulación y la cantidad de nuevos cuadros por la calidad de los mismos”.³²

Por su parte, Rogelio Hernández Rodríguez³³, realizó un estudio sobre los índices de reelección consecutiva en México desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta su prohibición en 1934 y obtuvo los siguientes resultados:

Reelección de diputados federales (1917-1934)		
	Absolutos	%
Con 1 legislatura	1176	75
Con 2 legislatura	247	15.7
Con 3 legislatura	94	6
Con 4 legislatura	33	2.1
Con 5 legislatura	12	0.8
Con 6 legislatura	5	0.3
Con 7 legislatura	1	0.06
Total	1568	100

Lo anterior, exhibe una baja tasa de reelección, pero hay que ser cautelosos:

... los resultados arrojados por la investigación son muy importantes para demostrar que todos aquéllos que suponen que la reelección inmediata generaría automáticamente un enquistamiento prolongado en nuestras cámaras no se basan más que en eso, en meras suposiciones ya que no hay evidencia sólida que respalde su dicho o al menos no la han hecho pública.³⁴

3.2.2. Conflicto de intereses entre los distritos que representen los legisladores con los de su partido y pérdida de la disciplina parlamentaria

Indudablemente, las dirigencias de los partidos presionarán a sus legisladores para que sus intereses resulten privilegiados por encima de los intereses de los ciudadanos. Pero será decisión de los representantes en función sopesar el costo-beneficio que represente para su carrera.

De la forma en que fue aprobada la reforma política, los partidos políticos siguen siendo el medio más factible para acceder a un cargo de elección popular y no sólo eso, tendrán la facultad de castigar la indisciplina de sus legisladores negándoles el registro para su reelección, la acotación de la reelección a diputados uninominales es otra forma de mantenerla.

³² David Alberto Jaimes Delgado, *op. cit.*, p. 88.

³³ *Ibid.*, p. 89.

³⁴ *Ibid.*, p. 90.

El vínculo que la reelección legislativa estrenaría entre los electores y el legislador eliminaría algunas instancias intermedias hasta ahora ocupadas por los partidos y daría a los legisladores una mayor libertad de acción frente a ellos. El temor, sin embargo, de que la reelección fomente una desmedida independencia de los candidatos frente a su partido no está fundado, pues el poder de los partidos es aún muy grande. Ningún político puede acceder a un puesto de elección popular si no es con el aval de un partido político nacional; por otro lado. El costo de cambiar constantemente de partido puede ser demasiado alto en términos electorales como para que un político considere asumirlo. Además, los senadores y diputados de representación proporcional seguirán siendo fuente de fortalecimiento de los partidos frente a la débil e improbable independencia disidente de sus legisladores.³⁵

El grado de institucionalidad de los partidos políticos, es considerado, un elemento vital para inhibir la indisciplina parlamentaria. En México, al menos los tres principales partidos políticos cuentan con un “alto grado de institucionalidad”.³⁶

Podemos establecer una relación directamente proporcional entre la institucionalización partidista y la disciplina partidaria, por la cual a mayor grado de institucionalización un mayor acatamiento de las normas internas para la selección de los candidatos del partido, es decir, la nominación de candidatos se subordinaría a los procedimientos partidarios. Inversamente, mientras que exista un menor grado de institucionalización de los partidos (ausencia de reglas claras para la selección de candidatos) se presentaría un (*sic*) tendencia hacia el personalismo y/o el fraccionalismo, lo cual implicaría un mayor relajamiento de la disciplina interna, debilitamiento de los partidos y, por lo tanto, una mayor tendencia de crisis o cismas partidarios.³⁷

Ninguna propuesta de reelección de legisladores está exenta de la posibilidad de generar efectos negativos, pero es necesario encontrar mecanismos que permitan enfrentar los retos que inevitablemente impone la nueva realidad. Después de examinar los pros y contras, parece que la profesionalización es la principal ventaja que se va a obtener.

Al respecto José Woldenberg, en su alocución en el *Seminario de análisis sobre Reforma Política*, dilucidó que:

³⁵ Benjamín Hill; Fernando Dworak, “Las encrucijadas de la reelección legislativa”, [en línea], *Nexos*, México, 1 de mayo de 1998, Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=8868>, [consulta: 15 de junio de 2014].

³⁶ Jesús Tovar Mendoza, *op. cit.*, p. 199.

³⁷ *Ibid.*, p. 198-199.

La reelección de legisladores me parece pertinente. La posibilidad de que los senadores y diputados puedan mantenerse en su cargo, si los electores así lo deciden, hasta por doce años, puede tener derivaciones virtuosas. En la época de las elecciones sin competencias hubiese sido impensable, pero hoy lo que se estaría abriendo es la posibilidad de reelección en los casos en que los candidatos cuenten con el apoyo de sus representados; si bien se han sobrevenido las derivaciones virtuosas de esa posibilidad, tendrán, desde mi punto de vista, una cauda positiva en la profesionalización del trabajo legislativo, y por la centralidad que hoy tiene el Congreso, creo que requerimos de legisladores con un alto grado de profesionalización.³⁸

³⁸ José Woldenberg, "Reforma del Poder Legislativo (reelección inmediata, fórmulas de acceso, número de integrantes), ponencia presentada en el *Seminario de análisis sobre Reforma Política*, México, Revista del Instituto Belisario Domínguez *Pluralidad y Consenso*, Senado de la República, 25 y 26 de enero, 2010, p.29.

CAPÍTULO IV

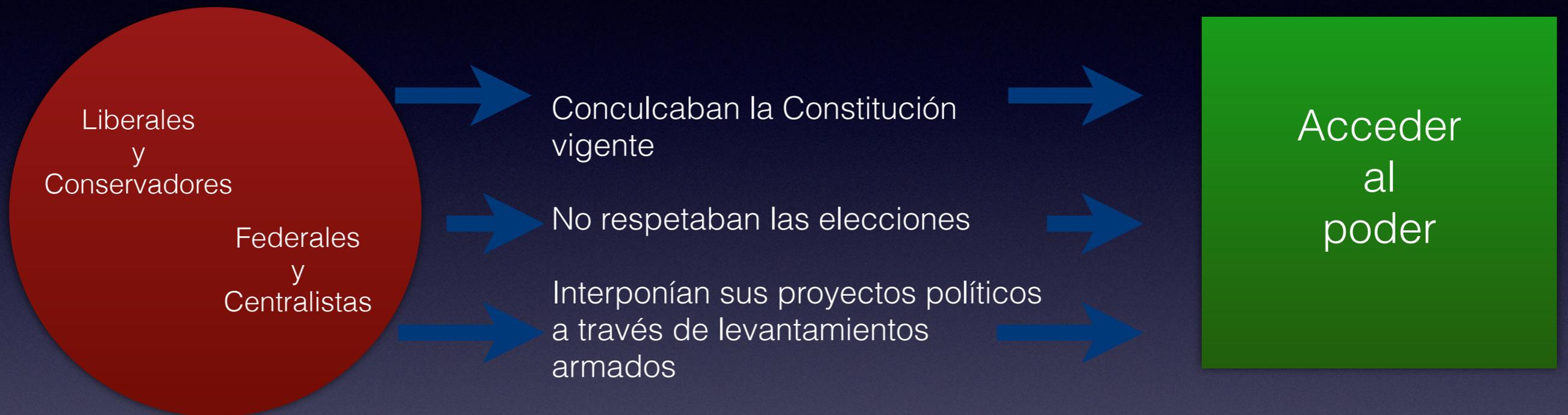
"LA NO REELECCIÓN EN MÉXICO"

DE LA INDEPENDENCIA
A LA REVOLUCIÓN: UN
SIGLO DE CAOS

La consolidación de México como país independiente tomó más de un siglo. La cerrazón de los grupos en el poder por proteger sus intereses por encima de los intereses de la nación, complicaron aún más la construcción de Estado Nacional y coadyuvó al caos.



Al concluir el movimiento de independencia, el país no estaba en completa paz



México entró en una etapa de crisis que ningún jefe del Ejecutivo Federal ni grupo político pudo resolver. En casi 4 décadas de vida independiente, el único mandatario que logró completar su gestión, a pesar del intento de Nicolás Bravo por derrocarlo, fue Guadalupe Victoria, el primer presidente constitucional del país.

Los presidentes enfrentaron una serie de obstáculos para establecerse en el poder. La duración de los períodos presidenciales eran muy irregulares. Existieron mandatarios que ocuparon la silla presidencial en más de una ocasión, por más 30 años (Porfirio Díaz) y quien solo lo ejerció por 45 minutos (Pedro Lascuráin Paredes).

Anastasio Bustamante
en 3 ocasiones

Pedro María Anaya
en 2 ocasiones

Valentín Gómez Farías
en 5 ocasiones

Manuel de la Peña y Peña
en 2 ocasiones

Antonio López de Santa Anna
en 11 ocasiones

Ignacio Comonfort
en 2 ocasiones

Nicolás Bravo
en 3 ocasiones

Benito Juárez
en 5 ocasiones

Valentín Canalizo
en 2 ocasiones

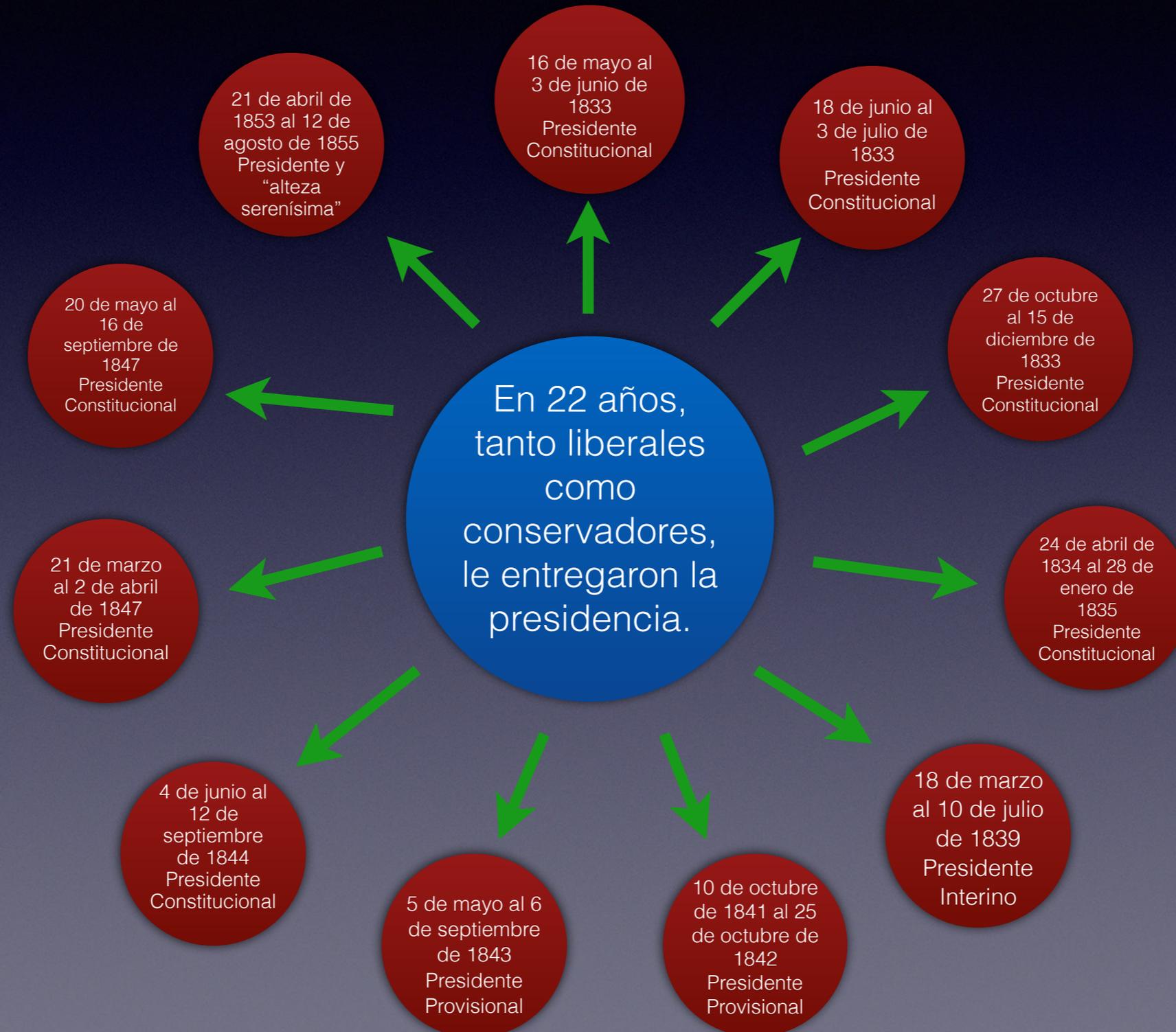
Sebastián Lerdo de Tejada
en 2 ocasiones

José Joaquín Herrera
en 3 ocasiones

Porfirio Díaz
en 8 ocasiones

La falta de acuerdos entre liberales y conservadores provocó la inestabilidad política. Los únicos grupos sociales estructurados eran la iglesia católica y el ejército por lo que influyeron sobremanera en la elaboración de proyectos de nación.

En este contexto, Antonio López de Santa Anna, ascendió al poder en 11 ocasiones, con varias licencias que interrumpieron su mandato. Personaje central a lo largo del siglo XIX. Cambió sus lealtades de acuerdo al bando que tuviera más poder en el momento.



El Plan de Ayutla proclamado en 1854, logró su objetivo, cesar de la Presidencia a Santa Anna. Una nueva generación de liberales llegó al poder, entre ellos, Benito Juárez, quien durante 14 años consecutivos fue presidente, gracias a la reelección.

Derrocado Ignacio Comonfort, Benito Juárez como presidente de la Suprema Corte de Justicia, por ley asume la presidencia de la República de forma interina.

18 de diciembre de 1857
al
30 de noviembre de 1861

Los conflictos entre liberales y conservadores ocasionaron la Guerra de Reforma o Guerra de Tres Años.

Contenida la Guerra de Reforma, Juárez convocó a nuevas elecciones para presidente de la República. Celebrados los comicios, fue electo Presidente Constitucional.

15 de junio de 1861
al
30 de noviembre de 1865

Inglaterra y Francia rompieron relaciones con México por suspender durante dos años el pago de la deuda pública. Los franceses por tal motivo, iniciaron un conflicto armado.

Juárez autoprorrogó su mandato por estar el país en guerra y no prestarse las condiciones para celebrar elecciones.

1 de diciembre de 1865
al
30 de noviembre de 1867

Concluida la guerra con Francia, se efectuaron elecciones federales. El candidato vencedor fue Benito Juárez, con posibilidad de reelegirse.

1 de diciembre de 1867
al
30 de noviembre de 1871

En las elecciones presidenciales de 1871, Juárez presentó su candidatura a la reelección. Nuevamente obtuvo el triunfo sobre Porfirio Díaz, quien al conocer los resultados, lanzó el Plan de la Noria en el que acusó a Juárez de querer perpetuarse en el poder y se declaró antirreeleccionista.

1 de diciembre de 1871
al
18 de julio de 1872

Benito Juárez murió en su cama el 18 de julio de 1872.

En 1876 Porfirio Díaz, volvió a levantarse en armas y proclamó el Plan de Tuxtepec en defensa una vez más del principio de la no reelección luego de que Sebastián Lerdo de Tejada, concluyó su mandato como presidente constitucional y buscó la reelección.

A partir del triunfo del Plan de Tuxtepec, Díaz, logró mantenerse en el poder más de 30 años, con un total de 8 períodos presidenciales, 7 reelecciones, 6 de ellas de forma consecutiva.

Primer Mandato (1877-1880)

Coherente con las ideas que defendió, concluyó su periodo y no se reeligió.

Segundo Mandato (1884-1888)

La Constitución sólo prohibía las reelecciones consecutivas. Pasado un periodo presidencial, presentó su candidatura y resultó electo.

Tercer Mandato (1888-1892)

Una enmienda al artículo 87 le permitió reelegirse para el periodo inmediato, quedando inhábil en el siguiente.

Cuarto Mandato (1892-1896)

En 1890 el Congreso reformó ahora el artículo 78 y se reeligió.

Quinto Mandato (1896-1900)

Inversionistas extranjeros le proponen reelegirse y aceptó.

Sexto Mandato (1900-1904)

Al no encontrar candidatos viables, nuevamente asumió la presidencia.

Séptimo Mandato (1904-1910)

Con el pretexto de completar su obra, se reeligió una vez más.

Octavo Mandato (1910-1911)

En 1909 Francisco I. Madero candidato presidencial fue encarcelado. El Congreso declaró el triunfo de Díaz.

Francisco I. Madero

El 6 de noviembre de 1911, asumió la presidencia de la República.

Insistió en la necesidad de reformar la Constitución de 1857 y modificar las circunstancias en que el país vivió durante su vigencia.

En febrero de 1913 Victoriano Huerta lo arrestó y lo obligó a renunciar.

El 22 de febrero de 1913 fue asesinado.

Venustiano Carranza

El 19 de septiembre de 1916, asume la presidencia de la República.

Impulsó la idea de convocar a un Congreso Constituyente para reformar la Carta Magna de 1857.

El 5 de febrero de 1917 se promulgó la Constitución Política que reformó la de 1857. A partir de entonces, el artículo 83 prohíbe la reelección de los presidentes.

La no reelección de legisladores

¿Qué papel jugó?

La Constitución de 1917, estableció un mecanismo para consolidar un sistema pacífico de acceso y ejercicio del poder, sin embargo, las viejas prácticas para llegar a la presidencia continuaron vigentes. En cada sucesión presidencial se desataba una rebelión armada. Las fuerzas políticas locales se reagruparon y formaron cacicazgos.

Entre 1920 y 1934 el influjo personal de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, fue el núcleo sobre el que giraba la actividad política del país.

Álvaro Obregón

Presidente de la República de 1920 a 1924.

Reapareció el tema de la reelección ante las presiones que ejerció por regresar a la presidencia.

Cohonestaron su segundo periodo, argumentando que la frase del artículo 83 *nunca podrá ser reelecto*, aplicaba exclusivamente para el presidente en funciones y no para un expresidente.

En enero de 1927 se publicó la reforma al artículo 83 que le permitió reelegirse.

En las elecciones de 1928 resultó ganador pero antes de tomar posesión, fue asesinado.

Plutarco Elías Calles

Presidente de la República de 1924 a 1928.

Aprovechó la muerte de Obregón para introducir reglas y mecanismos para transmitir el poder.

Destacó en su último informe presidencial, la necesidad de pasar de gobiernos de hombres únicos a gobiernos de instituciones.

Primer Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (PNR) 1928

Invitar a los partidos existentes, agrupaciones y organizaciones a sumarse en la formación del PNR.

Convocar a una Convención de representantes de todas las organizaciones para elaborar los estatutos, programa de principios, designación de un solo candidato a la presidencia y constituir el Comité Directivo o Consejo Nacional.

**Creación del PNR
4 de marzo de 1929**

Mecanismo efectivo para coordinar y unificar a las fuerzas políticas regionales, así ganó el control de las elecciones presidenciales.

Exitoso en su objetivo de unificar fuerzas políticas, pero deficiente ante los caciques, caudillos y grupos locales.

El papel del Partido y del propio presidente de la República era nulo.

Las designaciones de candidatos en ambas Cámaras resultó muy difícil de operar porque el control estaba en manos de los gobernadores, caciques y caudillos locales.

El papel de las fuerzas locales era apabullante.

El PNR tenía que encontrar un mecanismo idóneo para centralizar el poder, evitar la violencia y la inestabilidad política.

El principio de la no reelección consecutiva en el Poder Legislativo, se le asocia al lema *Sufragio efectivo, no reelección*, pero su aplicación no fue parte de las banderas revolucionarias, incluso ninguna de las cinco constituciones vigentes de 1824 a 1932, suscribió alguna restricción al respecto.

Leyes Constitucionales de 1837

Art. 3 Esta Cámara se renovará por mitad cada dos años: el número total de departamentos se dividirá en dos secciones proporcionalmente iguales en población el primer bienio nombrará a sus diputados una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente.

Art. 9 El Senado se renovará por terceras partes cada dos años, saliendo, al fin del primer bienio, los ocho últimos de la lista, al fin del segundo, los ocho de en medio, y desde fin del tercero en adelante los ocho más antiguos.

Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843

Art. 30 La Cámara de diputados se renovará por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada departamento en la primera renovación. Si fuere número impar, saldrá primero la parte mayor, y seguirán después alternándose la parte menor y la mayor. Los departamentos que nombraren un solo diputado, los renovarán cada dos años.

Art. 43 La Cámara de senadores se renovará por tercios cada dos años, eligiéndose por la de diputados, por el Presidente de la República, por la Suprema Corte de Justicia y por las Asambleas departamentales la parte que respectivamente les corresponda.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Art. 8 La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos del estado.

Art. 25 El Senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Art. 51 La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Art. 58 Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Constitución Política de la República Mexicana de 1857

Art. 52 El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.

No había senado.

No reelección inmediata de los legisladores
Primer intento por coartarla
Manuel Pérez Treviño
(Presidente del PNR)

L i d e r a d a
principalmente por
los hijos, primo
hermano y yerno de
Plutarco Elías Calles.

Convocó a diputados y algunos representantes de legislaturas estatales a una reunión casi secreta para reformar la Constitución y prohibir la reelección consecutiva de diputados y senadores. Esto a petición de Plutarco Elías Calles.

Gonzalo N. Santos
Diputado y Senador.
Se manifestó en
contra, argumentó
que al arrebatarse
el derecho de
reelegirse no
tendrían valor para
enfrentarse a un
poderoso.
México es una
República y no un
reinado hereditario.

La propuesta de reforma no alcanzó la mayoría de votos por lo que no fue aprobada.

PNR

No reelección inmediata de legisladores
Segundo intento por coartarla
Convención Nacional Extraordinaria
Aguascalientes

Primera Junta
30 de octubre de 1932
Presentación de la Ponencia
acordada el 30 de septiembre

Proyecto de Reforma
Inscribir en la Constitución el
principio de la No reelección
inmediata: "Los senadores y
diputados del Congreso de la
Unión nunca podrán ser
reelectos para el período
inmediato". (Punto Quinto).

Debate de la Ponencia
Antireeleccionista
31 de octubre de 1932

Los hombres y grupos políticos no deben perpetuarse en el cargo porque abusan del poder en provecho de intereses unilaterales.

Necesidad de evitar que en las Cámaras se formen grupos que valiéndose de su posición se adueñen de legislaturas posteriores.

Gonzalo N. Santos, a diferencia de la anterior, en esta ocasión como lo reconoció "sencillamente me alineé".

APROBADA

Discusión del Dictamen en Cámara de Diputados (14 y 15 de diciembre de 1932)

Ezequiel Padilla, durante el debate manifestó su postura en contra:
Las reformas iban a poner cortapisas a la voluntad del pueblo al vulnerar la posibilidad del representado para revisar la actitud de sus representantes.

Gonzalo Bautista expresó su preocupación por mantener el equilibrio de los tres poderes porque probablemente con la reforma pudiera romperse.

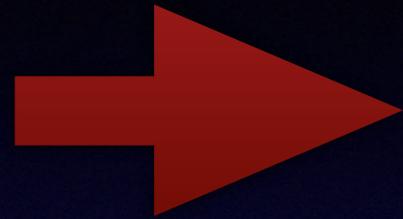
El 15 de diciembre de 1932, sin discusión en la forma ni en el fondo, el Dictamen se aprobó por unanimidad de 115 votos.

El 26 de diciembre de 1932, el Senado de la República en sesión ordinaria aprobó sin discusiones el proyecto de decreto por unanimidad de 39 votos.

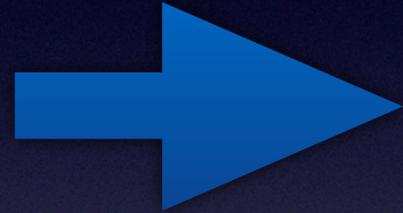
El 20 de marzo de 1933 en sesión extraordinaria se realizó el cómputo de votos de las legislaturas estatales y se declaró aprobada la reforma.

El 29 de abril de 1933 el decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Consecuencias de la reforma antirreeleccionista de 1933



Contribuyó a la consolidación de un sistema autoritario y centralizador del poder en un solo partido, el PNR y en manos del presidente de la República en turno.



La no reelección de legisladores fue el medio para conseguir congresistas disciplinarios, así se logró la subordinación del Poder Legislativo.



El control político del PNR permitió determinar el futuro de los legisladores, a través de la obediencia, ya que de ellos dependía su próximo cargo.



Propició en el largo plazo el debilitamiento de las maquinarias políticas locales.



En el corto plazo, en la parte final de los años 30, desempeñó un papel decisivo en la creación del presidencialismo.

La reincorporación

A 80 años del veto al artículo 59 y después de varios intentos por subsanar el desacierto, en 2013, se restauró la reelección legislativa.

Pese al logro, no tuvo la aceptación esperada porque los partidos políticos conservarán el poder de conceder la reelección ya que dependerá primero de las cúpulas partidistas antes que del voto ciudadano.

El debate en los últimos años, en torno a su aprobación o rechazo se centró en un sinnúmero de razonamientos tanto a favor como en contra.

Reelección consecutiva de legisladores

Argumentos a favor

La profesionalización y especialización de legisladores

La continuidad incrementa la experiencia y los conocimientos.

El legislador al permanecer mayor tiempo en su curul, acumula experiencia, conoce la materia y se convierte en perito.

Se especializa en ciertos campos de acuerdo a su participación en comisiones.

Un Poder Legislativo profesional contribuirá a un verdadero equilibrio de poderes, ya que representaría un contrapeso eficaz frente al Ejecutivo.

La experiencia acumulada disminuiría costos de dictaminación y facilitaría el seguimiento de las iniciativas.

Los conocimientos permitirían elaborar leyes de calidad y analizar su viabilidad.

Conocimiento superior al de quienes por primera vez ocupan el cargo.

La rendición de cuentas y la representación

Empodera a los ciudadanos ya que con el voto tienen la autoridad de castigar a sus representados al negarles la posibilidad de repetir un segundo periodo.

Atributo personal del ciudadano para premiar la labor efectiva de su representante o castigarlo si no lo representó diligentemente.

Permite una relación entre representantes y ciudadanos. El legislador tendrá un incentivo para mantener un vínculo con sus electores para reportarles su labor.

Electores poseen el derecho de exigirles cuentas de su desempeño y calificar su labor.

Reelección consecutiva de legisladores

Argumentos en contra

Enquistamiento, cacicazgos y poca renovación de las élites políticas

Predispone el enquistamiento, los cacicazgos, impide la circulación de las élites, la inequidad en la competencia por el cargo.

Fomenta la indisciplina parlamentaria, la formación de alianzas y los vínculos clientelares.

Generaría irresponsabilidad, sobornos, peculado, extorsión, abusos de prácticas clientelares, infiltración del crimen organizado.

Destruiría el principio de igualdad de oportunidades, ya que el legislador en funciones tendría ventajas sobre su contrincante como el ser conocido, contar con recursos públicos y con una clientela electoral.

Conflicto de intereses entre los distritos que representen los legisladores con los de su partido y pérdida de la disciplina parlamentaria

Dirigentes de los partidos presionarían a sus legisladores porque sus intereses resulten privilegiados por encima de los intereses del ciudadano.

Conclusiones

La reelección inmediata, no garantiza la profesionalización ni la especialización de los legisladores, no es la solución a todos los problemas pero es probable que los legisladores desarrollen un conocimiento superior al de quienes por primera vez ocupan el cargo y con ello, se obtengan resultados satisfactorios.

Tampoco les garantiza a los representantes populares el triunfo. Ciertamente, los legisladores en funciones podrían contar con alguna ventaja sobre el nuevo aspirante, pero también con desventajas como el desgaste que toda autoridad enfrenta conforme pasan los años en el cargo, así como señalamientos de lo que hizo mal y de aquello que prometió y no cumplió.

Además, habrá quienes no busquen reelegirse, sus pretensiones políticas podrían estar dirigidas hacia una alcaldía, gubernatura o la Presidencia de la República. Emma Campos, sostiene que sólo el 13 % de diputados electos entre 1934 y 1997 lo fueron más de una vez.

Rogelio Hernández Rodríguez, en un estudio sobre los índices de reelección consecutiva en México, desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta su prohibición en 1934, exhibe una baja tasa de reelección como se muestra a continuación:

Tabla 1

Reelección de diputados federales (1917-1934)		
	Absolutos	%
Con 1 legislatura	1176	75
Con 2 legislaturas	247	15.7
Con 3 legislaturas	94	6
Con 4 legislaturas	33	2.1
Con 5 legislaturas	12	0.8
Con 6 legislaturas	5	0.3
Con 7 legislaturas	1	0.06
Total	1568	100

Ninguna propuesta de reelección de legisladores está exenta de la posibilidad de generar efectos negativos, pero es necesario encontrar mecanismos que permitan enfrentar los retos que inevitablemente impone la nueva realidad. Después de examinar los pros y contras, parece que la profesionalización es la principal ventaja que se va a obtener.

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Presentó María Eugenia Vargas López

Asesor Dr. Isaac José Woldenberg Karakowsky

Ciudad Universitaria, 2015

CONCLUSIONES

PRIMERA. México al alcanzar su independencia, adoptó como forma de gobierno el sistema Presidencialista donde el poder estaría dividido en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, esto con el fin de disminuir la probabilidad de que alguno de los tres se impusiera sobre los otros y funcionara como un mecanismo de equilibrio.

SEGUNDA. Durante buena parte del siglo XIX, la inestabilidad política, la falta de orden que imperaba en el país no permitieron un clima político que favoreciera el funcionamiento del Presidencialismo.

TERCERA. El período comprendido desde la Constitución de 1824 hasta la reforma de 1933, ininterrumpidamente permitió a los diputados y senadores desempeñarse en el cargo de manera consecutiva, sin impedimento legal alguno. La misma Constitución de 1917 no la prohibió porque no la consideró peligrosa dados los antecedentes.

CUARTA. En México la división de poderes no funcionaba. Los presidentes poco a poco adquirieron un papel preponderante por encima de los otros poderes. De esta forma, Porfirio Díaz no tuvo necesidad de desconocer la Constitución de 1857, la fue reformando a su conveniencia para mantenerse en el poder.

QUINTA. La creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en un principio constituyó una organización política que contuvo la lucha por el poder entre los diferentes grupos revolucionarios. Plutarco Elías Calles logró aglutinar a la “familia revolucionaria”, se convirtió en el “Jefe Máximo” y fue capaz de tomar el control de la política mexicana y del gobierno a través del PNR.

SEXTA. Al pertenecer los legisladores al mismo partido del presidente de la República, el control y la vigilancia que debía existir de los primeros hacia el segundo, quedó anulado. El principio de la no reelección fue una de las claves para la estabilidad del sistema político mexicano; el partido se reforzó e instauró un régimen de rotación obligatoria de cargos. Al no existir la reelección legislativa, el titular del ejecutivo controló los puestos en el congreso.

SÉPTIMA. La no reelección fue un postulado revolucionario adoptado por Madero exclusivamente para remover a Porfirio Díaz de la presencia de la República. La inclusión de diputados y senadores en la cláusula de no reelección en 1933, tuvo el propósito de fortalecer al Ejecutivo y unificar el poder, pero para el Legislativo representó su debilitamiento.

OCTAVA. La transformación política experimentada en los últimos años, consolidó el multipartidismo al permitir que representantes de diversos partidos tuvieran acceso a puestos de elección popular que anteriormente estaban reservados para los candidatos del partido oficial, a juzgar por los resultados, el cambio ha sido efectivo.

NOVENA. La reelección consecutiva de los representantes populares es un mecanismo de evaluación, que en sí mismo no es suficiente para solucionar todos los males de la democracia mexicana pero es una condición necesaria para comenzar a encararlos.

DÉCIMA. Los legisladores en México han sido sistemáticamente amateurs, inclusive aquellos que han repetido en dos o tres legislaturas distintas, no pueden llamarse profesionales de la materia porque no han permanecido en el mismo cargo o comisión.

DÉCIMA PRIMERA. Uno de los fines de la reelección inmediata de los legisladores, es la profesionalización y con esto la especialización que contribuye al desarrollo de aptitudes y pericias y por consiguiente un aumento de su competencia para vigilar las acciones del Ejecutivo.

DÉCIMA SEGUNDA. La no reelección consecutiva es un suicidio para los proyectos a largo plazo porque el trabajo se ve interrumpido y provoca la falta de continuidad en las iniciativas. Tres o seis años en el cargo son insuficientes para adquirir conocimientos, experiencia y especialización en tareas específicas lo que ha imposibilitado el fortalecimiento del Legislativo frente al Ejecutivo.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Casas, Elsa V., *La ciudad de México en la guerra de facciones* [en línea], México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Dirección URL: <http://www.inehrm.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=exp-guerra-de-facciones-df-articulo>, [consulta: 4 de enero de 2014].
- Archivo General de la Nación, *Adiciones y reformas introducidas en la Constitución de 1857*, [en línea], 17 pp., México, AGN, Dirección URL: http://www.agn.gob.mx/constitucion1857/pdf/3_1857_698_717.pdf, [consulta: 9 de marzo de 2013].
- Batilde de Dios Calles, Citlallin, “¡Sufragio efectivo! ¿No reelección?”, [en línea], 23 pp., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf>, [consulta: 8 de junio de 2014].
- Calles, Plutarco Elías; Aarón Sáenz, Luis L. León; Manuel Treviño; Basilio Vadillo; Bartolomé García; Manlio Fabio Altamirano; David Orozco, *Primer Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario* [en línea], México, 500 años de documentos en México, Dirección URL: http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1928_217/Primer_Manifiesto_del_Comit_Organizador_del_Partido_389.shtml [consulta: 10 de marzo de 2014].
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, *Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados, XXXV Legislatura, Tomo I, número 38, miércoles 14 de diciembre de 1932*, 43 pp.
- _____, *La Constitución Política y sus reformas febrero 1917-marzo 2013*, México, LXII Legislatura Cámara de Diputados, Cuadernos de Apoyo, 2013, 520 pp.
- _____, *Informes Presidenciales*, México, LX Legislatura Cámara de Diputados, 2006, 348 pp.
- _____, *Derechos del pueblo mexicano*, México, Porrúa, LVII Legislatura Cámara de Diputados, Tomo VII, 2000, 764 pp.
- Campos Vargas, Emma R., “Un congreso sin congresistas. La no-reelección consecutiva en el poder legislativo mexicano, 1934-1997”, en *El legislador a examen*, México, FCE, Cámara de Diputados, 2003, primera edición, 311 pp.
- Carbonell, Miguel, “Hacia un Congreso profesional: la no reelección legislativa en México”, [en línea], 13 pp., México, Cámara de Diputados, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/camdip/congreso.pdf>, [consulta: 8 de junio de 2014].
- Carrillo Blouin, Elsa, *Los informes presidenciales en México* [en línea], 58 pp., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/473/13.pdf> [consulta: 10 de febrero de 2014].
- Casar Pérez, María Amparo, “Reforma del Poder Legislativo (reelección inmediata, fórmulas de acceso, número de integrantes), ponencia presentada en el Seminario de análisis sobre Reforma Política, México, Revista del Instituto Belisario Domínguez *Pluralidad y Consenso*, Senado de la República, 25 y 26 de enero, 2010, 80 pp.
- Castro, Pedro, “La campaña presidencial de 1927-1928 y el ocaso del caudillismo”

- en línea], *Estudios de Historia modernos y contemporánea de México*, vol. 23, documento 283, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc23/283.html> [consulta: 30 de enero de 2014].
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús, “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Enciclopedia Jurídico Electoral de México*, Tomo I, Guadalajara, México, México: Líder Nacional, 2003, 406 pp.
- Díaz, Lilia, “El liberalismo militante”, en *Historia general de México*, Tomo 3, México, El Colegio de México, 1976, segunda edición, 337 pp.
- Díaz Alfaro, Salomón, *La composición del Congreso Constituyente de Querétaro de 1917*, [en línea], 11 pp., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/649/10.pdf>, [consulta: 9 de febrero de 2013].
- Duque Roquero, Roberto, *Reelección de diputados locales y ayuntamientos: Mitos (y realidades) geniales*, [en línea], México, *Folios*, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, Dirección URL: <http://www.revistafolios.mx/articulos/ayuntamiento/reeleccion-de-diputados-locales-y-ayuntamientos-mitos-y-realidades-geniales>, [consulta: 10 de julio de 2014].
- Fowler, Will, (coord.), *Presidentes Mexicanos*, Tomo I (1824-1911), México, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 2004, 605 pp.
- _____, *Santa Anna*, México, Universidad Veracruzana, 2010, 534 pp.
- Garner, Paul, *Porfirio Díaz: del héroe al dictador: una biografía política*, México, Planeta, 2003, 291 pp.
- Gil Villegas M., Francisco y Rogelio Hernández Rodríguez, *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México, El Colegio de México, Cámara de Diputados, 2001, Primera edición, 233 pp.
- González Duarte, Marcela, “Democracia: ¿fin o método? Tesis sobre el círculo vicioso y el círculo virtuoso de la democracia”, *Congreso Redipal*, México, Cámara de Diputados, enero 2012, 11 pp.
- Hill Benjamín y Fernando Dworak, “Las encrucijadas de la reelección legislativa”, [en línea], *Nexos*, México, 1 de mayo de 1998, Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=8868>, [consulta: 15 de junio de 2014].
- INEHRM, “Tratados de Córdoba”, [en línea], 4 pp., México, 24 de agosto de 1821, Dirección URL: http://www.inehrm.gob.mx/pdf/documento_odonoju4.pdf, [consulta: 15 de enero de 2013].
- _____, “Plan de Tuxtepec”, [en línea], México, 10 de enero de 1876, Dirección URL: http://www.inehrm.gob.mx/pdf/documento_noriatuxtepec2.pdf, [consulta: 8 de febrero de 2013].
- Jaimes Delgado, David Alberto, “¿Cómo fortalecer el Poder Legislativo Federal en México?: El caso de la reelección inmediata de los miembros del Congreso”, [en línea], *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 25, , 42 pp. México, Universidad Nacional Autónoma de México, julio-diciembre 2011, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/885/88520881003.pdf>, [consulta: 8 de junio de 2014].

- Lajous Vargas, Alejandra, "El Partido Nacional Revolucionario y la campaña Vasconcelista" [en línea], *Estudios de Historia modernos y contemporánea de México*, vol. 7, documento 85, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc07/085.html> [consulta: 10 de enero de 2014].
- Langle Ramírez, Arturo, *Porfirio Díaz y la agitación popular*, [en línea], vol. 2, documento 13, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc02/013.html>, [consulta: 14 de marzo de 2013].
- López Portillo y Rojas, José, *Elevación y caída de Porfirio Díaz*, México, Porrúa, 1975, Segunda edición, 502 pp.
- López Rubí Calderón, José Ramón, "El artículo 59 constitucional y el autoritarismo mexicano vigesimico. Una síntesis explicativa", [en línea], 78 pp. México, *Confines*, agosto-diciembre de 2006, Dirección URL: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos4/JLopez.pdf> [consulta: 10 de marzo de 2014].
- Lujambio, Alonso, "Reelección legislativa y estabilidad democrática", *Estudios. filosofía-historia-letras*, México, ITAM, 1993, 16 pp.
- Meixueiro Nájera, Gustavo, "La reelección legislativa", en *Reporte CESOP*, Núm. 45, México, Cámara de Diputados, junio 2011, 42 pp.
- Mijangos Y González, Pablo, "El primer constitucionalismo conservador. Las siete leyes de 1836", [en línea], México, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. XV, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/15/cnt/cnt10.htm>, [consulta: 30 de enero de 2013].
- Morales, A., "Reelección y monopolio", [en línea], *Nexos*, México, 1 de abril de 2014, Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=20070>, [consulta: 14 de junio de 2014].
- Morales Oyarvide, César, "Sufragio efectivo, sí reelección legislativa consecutiva", [en línea], 16 pp., México, Dirección URL: http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/onceavo/CesarMorales.pdf, [consulta: 28 de junio de 2014].
- Nava Gomar, Salvador O., (coord.), *Manual de Técnica Legislativa*, Tomo I, México, ANOMAC, 2004, 431 pp.
- Nieto López, José de Jesús, *Diccionario Histórico de México 1800-2000*, México, Quinto Sol, 2004, 427 pp.
- Pacheco Colín, Ricardo, "Desaforaron ya en el siglo XIX a un López... pero López de Santa Anna", [en línea], México, *La Crónica.com.mx*, 14 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/143055.html>, [consulta: 5 de febrero de 2013].
- Partido Revolucionario Institucional, *Historia documental del Partido de la Revolución*, México, Icap, Tomo 1, 1929-1932, 1986, Segunda edición, 399 pp.
- Ponce Alcocer, Ma. Eugenia, "Las elecciones presidenciales de 1877 a 1888:

- modalidades y tendencias” en *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, [en línea], 380 pp., México, FCE, CNCA, IFE, Conacyt, 2010, Dirección URL: http://ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/descargas/estudios_investigaciones/LasEleccionesYElGobiernoRepresentativoEnMexico.pdf, 380 pp.
- Rabasa Estebanell, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, México, Porrúa, 2002, novena edición, 305 pp.
- Rabasa, Emilio O., “La Constitución de 1824: primer acto de autodeterminación mexicana”, resumen de la conferencia presentada en el seminario “A 180 años de la Constitución de 1824” [en línea], 5 pp., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1671/33.pdf> , [consulta: 28 de enero de 2013].
- Rivera Cambas, Manuel, *Los gobernantes de México*, vol. 2, México: EPN, 1990, 720 pp.
- Rodríguez Araujo, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en *Partidos políticos y procesos electorales en México*, Carlos Sirvent, (coord.), México, Porrúa, 253 pp.
- Santos, Gonzalo N., *Memorias: Una vida Azarosa, novelesca y tormentosa*, México, Grijalbo, 1984, 975 pp.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, primera edición, 649 pp.
- Jesús Tovar Mendoza, “Condicionantes políticos que impiden la reelección de legisladores en México”, [en línea], *Convergencia*, Núm. 52, 19 pp., México, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-abril 2010, Dirección URL: <http://scielo.unam.mx/pdf/conver/v17n52/v17n52a8.pdf>, [consulta: 14 de julio de 2014].
- Vázquez Gómez, Emilio, *et al.*, *El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)*, México, INEHRM, 2004, 580 pp.
- Vázquez-Gómez, Juana, *Diccionario de gobernantes de México*, México, Nueva Imagen, 1998, 285 pp.
- Villalpando, José Manuel y Alejandro Rosas, *Historia de México a través de sus Gobernantes. 150 biografías de los Tlatoanis, virreyes y presidentes 1325-2000*, México, Planeta, 2003, tercera reimpression, 255 pp., México, INEHRM, 2004, 420 pp.
- Villoro, Luis, “La revolución de independencia”, en *Historia general de México*, Tomo 2, México, El Colegio de México, 1976, segunda edición, 446 pp.
- Welson, Jeffrey A., “El congreso, las maquinarias políticas locales y el “Maximato”: las reformas no-reeleccionistas de 1933”, en *El legislador a examen*, Fernando F. Dworak (coord.), México, FCE, primera edición, 311 pp.
- Woldenberg, José, *La próxima reforma electoral*, [en línea], 16 pp., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/247/pr/pr7.pdf>, [consulta: 1 de julio de 2014].

_____, “Reforma del Poder Legislativo (reelección inmediata, fórmulas de acceso, número de integrantes), ponencia presentada en el *Seminario de análisis sobre Reforma Política*, México, Revista del Instituto Belisario Domínguez *Pluralidad y Consenso*, Senado de la República, 25 y 26 de enero, 2010, 80 pp.